




3 1761 11650327 7



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116503277>



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

**Foreign
Affairs**

**Affaires
étrangères**



Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Tuesday, February 8, 1994

Le mardi 8 février 1994

Issue No. 1

Fascicule n° 1

Organization meeting

Séance d'organisation

INCLUDING:
FIRST REPORT OF THE COMMITTEE

Y COMPRIS:
PREMIER RAPPORT DU COMITÉ

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Carney	(or Berntson)
* Fairbairn (or Molgat)	MacEachen, P.C.
Grafstein	Nolin
Jessiman	Robichaud, P.C.
Kinsella	Rossiter
	Stollery

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Nolin substituted for that of the Honourable Senator Bolduc. (February 8, 1994)

The name of the Honourable Senator Jessiman substituted for that of the Honourable Senator Balfour. (February 8, 1994)

The name of the Honourable Senator Kinsella substituted for that of the Honourable Senator Charbonneau. (February 8, 1994)

The name of the Honourable Senator Rossiter substituted for that of the Honourable Senator Ottenheimer. (February 8, 1994)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Carney	(ou Berntson)
* Fairbairn (ou Molgat)	MacEachen, P.C.
Grafstein	Nolin
Jessiman	Robichaud, P.C.
Kinsella	Rossiter
	Stollery

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Nolin est substitué à celui de l'honorable sénateur Bolduc. (Le 8 février 1994)

Le nom de l'honorable sénateur Jessiman est substitué à celui de l'honorable sénateur Balfour. (Le 8 février 1994)

Le nom de l'honorable sénateur Kinsella est substitué à celui de l'honorable sénateur Charbonneau. (Le 8 février 1994)

Le nom de l'honorable sénateur Rossiter est substitué à celui de l'honorable sénateur Ottenheimer. (Le 8 février 1994)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, February 8, 1994

(1)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 5:15 p.m. this day, for the purpose of organization pursuant to Rule 89.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Carney, Grafstein, Jessiman, Kelleher, Kinsella, MacEachen, Nolin, Rossiter and Stewart.(10)

Other Senators present: The Honourable Senators Ottenheimer and Prud'homme.(2)

In attendance: The Official Reporters of the Senate.

The Clerk presided over the election of the chairman

The Honourable Senator Grafstein moved, — THAT the Honourable Senator Stewart be elected Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

The elected Chairperson was invited by the Clerk of the Committee to take the Chair.

The Honourable Senator Kinsella moved, — THAT the Honourable Senator Kelleher be elected Deputy Chairman of the Committee.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Kelleher moved — THAT the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the Chairman, the Deputy Chairman and one other member of the Committee to be designated by the Chairman after the usual consultation; that the Subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the Committee; that the Subcommittee be empowered to invite witnesses and schedule hearings; and that the Subcommittee report its decisions to the Committee.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Carney moved — THAT the Committee print 800 copies of its *Proceedings*.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Kelleher moved — THAT, pursuant to Rule 90, the Chairman be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present.

The question being put on the motion, it was — Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator MacEachen moved — THAT, pursuant to Rule 105, the Chairman be authorized to report expenses incurred by the Committee in the last session.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 8 février 1994

(1)

[Traduction]

Le Comité permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 17 h 15, pour tenir sa séance d'organisation, conformément à l'article 69 du Règlement.

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Carney, Grafstein, Jessiman, Kelleher, Kinsella, MacEachen, Nolin, Rossiter and Stewart.(10)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Ottenheimer et Prud'homme.(2)

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

La greffière du Comité préside à l'élection du président.

Il est proposé par l'honorable sénateur Grafstein, — QUE l'honorable sénateur Stewart occupe le fauteuil en tant que président.

La question, mise aux voix, est adoptée.

La greffière invite le président élu à prendre place au fauteuil.

Il est proposé par l'honorable sénateur Kinsella, — QUE l'honorable sénateur Kelleher soit élu vice-président du Comité.

La question, mise aux voix, est adoptée

Il est proposé par l'honorable sénateur Kelleher, — QUE le Sous-comité du programme et de la procédure se compose du président, du vice-président et d'un autre membre du Comité que le président désignera après les consultations d'usage; que le Sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du Comité; que le Sous-comité soit autorisé à inviter des témoins et à établir l'horaire des audiences; et que le Sous-comité fasse rapport de ses décisions au Comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Carney, — QUE le Comité fasse imprimer 800 exemplaires de ses *Délibérations*.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Kelleher, — QUE, conformément à l'article 90 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence du quorum.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur MacEachen, — QUE, conformément à l'article 105 du Règlement, le président soit autorisé à faire rapport des dépenses faites au cours de la dernière session.

[Text]

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Andreychuk moved — THAT, pursuant to section 32 of the *Financial Administration Act*, authority to commit funds be conferred on the Chairman or in his absence, the Deputy Chairman; and that, pursuant to section 34 of the *Financial Administration Act*, and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, authority for certifying accounts payable by the Committee be conferred on the Chairman, the Deputy Chairman, and the Clerk of the Committee.

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Kinsella moved — THAT, pursuant to Rule 103, reasonable travelling and living expenses be paid to witnesses invited to appear before the Committee and that such expenses be paid at the discretion of the Committee subject to a maximum of two (2) representatives per organization.

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

At 6:20 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par le sénateur Andreychuk, — QUE, conformément à l'article 32 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, l'autorisation d'engager les fonds du Comité soit conférée au président, ou en son absence, au vice-président; et que, conformément à l'article 34 de la *Loi sur la gestion des finances publiques*, et à la directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer du Comité soit conférée au président ou au vice-président, et au greffier du Comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Kinsella, — QUE, conformément à l'article 103 du *Règlement*, une indemnité raisonnable pour frais de déplacement et de séjour soit versée à tout témoin invité à comparaître devant le Comité et que ces frais soient payés à la discrétion du Sous-comité du programme et de la procédure jusqu'à concurrence de deux (2) représentants par organisation.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 18 h 20, le Comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

La greffière du Comité

Line Gravel

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

WEDNESDAY, February 9, 1994

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs has the honour to present its

FIRST REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses in connection to its examination of the negotiations for a North American free trade agreement among Canada, the United States and Mexico and any other related trade developments and with respect to its study on matters relating to national security and defence and the future roles of Canada's armed forces, reports, pursuant to rule 105, that the expenses incurred by the Committee during the Third Session of the Thirty-fourth Parliament are as follows:

1. With respect to its study on the North American Free Trade Agreement:

Contract consulting	\$116,480
Miscellaneous	<u>1,008</u>
Total	\$117,488

2. With respect to its study on matters relating to national security and defence and the future roles of Canada's armed forces:

Contract consulting	\$148,824
Hospitality	830
Committee travel	10,680
Miscellaneous	<u>1,357</u>
Total	\$161,691

The following expenses, incurred by the Committee, were charged to the budget of the Committees and Private Legislation Directorate:

Witnesses' expenses	\$13,578
----------------------------	-----------------

Your Committee heard from 103 witnesses and held 37 meetings during which it reviewed five Bills (S-2, C-6, C-27, C-53, C-115), undertook its major examination of the negotiations for a North American free trade agreement among Canada, the United States and Mexico and any other related trade developments and began a study on the imprisonment in Brazil of two Canadians, Christine Lamont and David Spencer.

Also, your Committee created a Subcommittee on Security and National Defence, composed of 9 members, to examine matters relating to national security and defence and the future roles of Canada's armed forces. From the beginning of the study, the emphasis was on Canada's role and on the Canadian perspective on issues surrounding peacekeeping.

RAPPORT DU COMITÉ

Le MERCREDI 9 février 1994

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères a l'honneur de présenter son

PREMIER RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner des négociations en vue d'un accord de libre-échange entre le Canada, les États-Unis et le Mexique et tout autre aspect commercial connexe et en ce qui concerne son étude sur les questions ayant trait à la sécurité et à la défense nationale ainsi qu'au rôle que les Forces armées canadiennes seront appelées à jouer dans l'avenir, dépose, conformément à l'article 105 du Règlement, le relevé suivant des dépenses contractées à cette fin par le Comité au cours de la troisième session de la trente-quatrième législature :

1. Relatif à son étude sur un accord de libre-échange nord américain :

Experts-conseil à contrat	116 480. \$
Autres dépenses	<u>1 008.</u>
Total	117 488. \$

2. Relatif à son étude sur les questions ayant trait à la sécurité et à la défense nationale ainsi qu'au rôle que les Forces armées canadiennes seront appelées à jouer dans l'avenir :

Experts-conseil à contrat	148 824. \$
Hospitalité	830.
Déplacements du Comité	10 680.
Autres dépenses	<u>1 357.</u>
Total	161 691. \$

Les dépenses suivantes, encourues par le Comité, ont été portées au budget de la Direction des comités et de la législation privée :

Dépenses des témoins	13 578 \$
-----------------------------	------------------

Votre Comité a entendu 103 témoins, tenu 37 séances pendant lesquelles il a revu cinq projets de loi (S-2, C-6, C-27, C-53, C-115), a effectué un examen majeur des négociations en vue d'un accord de libre-échange entre le Canada, les États-Unis et le Mexique et tout autre aspect commercial connexe et a amorcé une étude sur l'incarcération prolongée au Brésil de deux Canadiens Christine Lamont et David Spencer.

Votre Comité a également créé un sous-comité de la Sécurité et de la défense nationale, formé de 9 membres, afin d'examiner des questions ayant trait à la sécurité et à la défense nationale ainsi qu'aux rôles que les Forces armées canadiennes seront appelées à jouer à l'avenir. Dès le départ, l'amphase a été mise sur le rôle du Canada et sur la façon d'envisager les questions relatives au maintien de la paix.

In addition to the 24 witnesses heard in Ottawa, the Subcommittee heard an additional 14 when it travelled to the United Nations Headquarters in New York, N.Y., on a fact-finding mission, October 28 to 30, 1992. A total of 29 meetings were held on this study. The Subcommittee held four meetings and heard six witnesses on a second theme: the Total Force Concept and the Reserves.

Your Committee issued seventeen reports in relation to its work during the Third Session of the Thirty-fourth Parliament.

Respectfully submitted,

Le président

JOHN B. STEWART

Chairman

Outre les 24 témoins entendus à Ottawa, le Sous-comité en a rencontré 14 autres à New-York, au cours de l'étude qu'il a menée au quartier général des Nations Unies, du 28 au 30 octobre 1992. Un total de 29 entrevues ont été menées dans le cadre de cette enquête. Le Sous-comité a entendu six témoignages et tenu quatre réunions sur un autre thème : le concept de la force totale et la Réserve.

Votre Comité a produit dix-sept rapports sur son travail au cours de la Troisième Session du Trente-quatrième Parlement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, February 8, 1994

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 5:00 p.m. to organize the activities of the committee.

Ms Line Gravel, Clerk of the Committee: Honourable senators, I see we have a quorum.

As clerk of your committee, it is my responsibility to preside over the election of the chairman. I am here to receive any motions to that effect.

Senator Grafstein: I move that the Honourable Senator Stewart, from Nova Scotia, be the chairman of the committee.

Ms Gravel: Are there any other motions?

It has been moved by the Honourable Senator Grafstein that the Honourable Senator Stewart be elected chairman of the committee. Is it the pleasure of honourable senators to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Ms Gravel: I declare the motion carried.

Senator Stewart (Chairman) in the Chair.

Senator Carney: Are minutes being kept of this meeting?

Ms Gravel: Yes.

Senator Carney: Would it not be appropriate to note how many years Senator Stewart has chaired this particular committee? It would be a nice note.

The Chairman: Do you not think it is invidious?

Senator Carney: Why be quiet? How many years have you chaired this committee?

The Chairman: Since 1988; not so long.

Honourable senators, I do appreciate your confidence. I shall attempt to deserve it.

The next item of business is the election of the deputy chairman.

Senator Kinsella: Mr. Chairman, I move that the Honourable Senator Kelleher be deputy chairman of the committee.

The Chairman: Senator Kelleher's name has been put forward. Are there further nominations?

Hearing none, I declare Senator Kelleher deputy chairman of the committee.

Senator Kelleher: Mr. Chairman, I should like to nominate Senator Carney as the third member of the steering committee.

The Chairman: The motion is that the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chairman, the deputy chairman, and one other member of the committee to be

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 8 février 1994

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 17 h pour organiser les activités du comité.

Mme Line Gravel, greffière du comité: Honorables sénateurs, je vois qu'il y a quorum.

En ma qualité de greffière de votre comité, c'est à moi qu'il incombe de présider l'élection du président. Veuillez me faire part de vos motions à ce sujet.

Le sénateur Grafstein: Je propose que l'honorable sénateur Stewart, de la Nouvelle-Écosse, préside le comité.

Mme Gravel: Y a-t-il d'autres motions?

L'honorable sénateur Grafstein a proposé que l'honorable sénateur Stewart soit élu président du comité. Les honorables sénateurs consentent-ils à adopter la motion?

Des voix: D'accord.

Mme Gravel: Je déclare la motion adoptée.

Le sénateur Stewart (président) occupe le fauteuil.

Le sénateur Carney: Établit-on un procès-verbal de la présente réunion?

Mme Gravel: Oui.

Le sénateur Carney: Ne conviendrait-il pas de mentionner le nombre d'années pendant lesquelles le sénateur Stewart a présidé notre comité? La donnée serait intéressante.

Le président: Ne croyez-vous pas qu'elle serait susceptible de susciter la jalousie?

Le sénateur Carney: Pourquoi garder le silence? Pendant combien d'années avez-vous présidé le comité?

Le président: Depuis 1988; ça ne fait pas si longtemps que cela.

Honorables sénateurs, je vous remercie de votre confiance. J'essaierai de m'en montrer digne.

Le prochain point à l'ordre du jour est l'élection du vice-président.

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, je propose que l'honorable sénateur Kelleher soit le vice-président de notre comité.

Le président: Le nom du sénateur Kelleher vient d'être proposé. Y a-t-il d'autres mises en candidature?

Comme il n'y en a pas, je déclare le sénateur Kelleher élu vice-président du comité.

Le sénateur Kelleher: Monsieur le président, j'aimerais proposer le sénateur Carney en tant que troisième membre du comité directeur.

Le président: Il est proposé que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé du président, du vice-président et d'un autre membre du comité qui doit être désigné par le président

[Text]

designated by the chairman after the usual consultation. Is what you are proposing now to stand in place of the result of the usual consultation?

Senator Kelleher: Yes. I thought we had the consultation.

The Chairman: The next provision in the standard motion is that the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee.

Senator Prud'homme: Has the last motion been carried?

The Chairman: We have a standard motion with four parts. As I understand it, we hear each of the four parts and the chair then puts the question. Is that agreeable?

Senator Kinsella: Mr. Chairman, with respect to paragraph 1 of that motion, if need be, we would move an amendment to it.

The Chairman: If you are thinking that I intend to name a person other than the person who is agreeable to the committee, you better think again.

Let us not waste time on this.

Senator Kelleher: Proceed, Mr. Chairman.

The Chairman: The third part of the motion is before you, as is the fourth part. Is this motion acceptable to the committee?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Motion carried.

The next item is a motion to print the committee's proceedings. The proposal is that the committee authorize the printing of 800 copies for distribution. Are there any questions?

Senator Kelleher: If I may, this matter was raised this morning at the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce. We agreed to print 500 copies. It was asked if we could be advised as to whether or not we needed 500 copies, a question which you thought was very relevant. Is 800 a relevant number? How is it selected?

Ms Gravel: The number was 1,000, and we had around 200 left after each printing. So we went down to 800. It is a relevant number.

The Chairman: The former number was 1,000. As a rule, 200 were left over, and so this is now thought by the staff as being the appropriate target.

Senator Grafstein: It may be that there is no great saving when you are printing.

Senator Nolin: It is the first one that is the cost.

The Chairman: Yes, the first one is the cost.

Is it agreed to authorize the printing of 800 copies?

[Traduction]

après la consultation habituelle. Est-ce que votre proposition vise à remplacer les résultats de la consultation habituelle?

Le sénateur Kelleher: Oui. Je croyais que nous avions tenu cette consultation.

Le président: La disposition suivante de la motion standard porte que le sous-comité est habilité à prendre des décisions au nom du comité.

Le sénateur Prud'homme: La dernière motion a-t-elle été adoptée?

Le président: Nous avons devant nous une motion standard comportant quatre volets. Si je comprends bien, nous entendrons lecture de chacun des quatre volets, puis le président pose la question. Cela vous convient-il?

Le sénateur Kinsella: Monsieur le président, en ce qui a trait au premier paragraphe de cette motion, au besoin, nous pourrions proposer de le modifier.

Le président: Si vous croyez que j'ai l'intention de nommer une personne autre que celle que veulent retenir les membres du comité, détrompez-vous.

Ne perdons pas de temps avec cette question.

Le sénateur Kelleher: Continuez, monsieur le président.

Le président: Le troisième volet de la motion se trouve devant vous, tout comme le quatrième. Plaît-il aux membres du comité d'adopter la motion?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée.

Le point suivant à l'ordre du jour a trait à une motion concernant l'impression des délibérations du comité. On propose au comité d'autoriser l'impression de 800 exemplaires à des fins de distribution. Y a-t-il des questions?

Le sénateur Kelleher: Si vous le permettez, cette question a été soulevée ce matin au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce. Nous avons convenu de faire imprimer 500 exemplaires. Quelqu'un a demandé si l'on pouvait nous dire si nous avions besoin ou non de 500 exemplaires, question qui, à vos yeux, était fort pertinente. Le chiffre 800 est-il indiqué? Comment est-on parvenu à ce chiffre?

Mme Gravel: Auparavant, on en faisait imprimer 1 000, et il en restait environ 200 après chaque impression. Nous avons donc réduit le chiffre à 800. Le chiffre est indiqué.

Le président: Auparavant, il y en avait 1 000. En règle générale, il en restait 200, de sorte que le personnel estime que le chiffre proposé est approprié.

Le sénateur Grafstein: Peut-être qu'on ne réalisera pas de grandes économies sur les coûts d'impression.

Le sénateur Nolin: C'est le premier exemplaire qui coûte cher.

Le président: Oui, c'est le premier exemplaire qui coûte cher.

Êtes-vous d'accord pour autoriser l'impression de 800 exemplaires?

[Texte]

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Moved by Senator Carney and carried.

The next item is a standard motion authorizing meetings without quorum for certain purposes, that pursuant to rule 90, the chairman be authorized to hold meetings to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present.

Senator Kelleher: I will so move, Mr. Chairman.

The Chairman: Moved by Senator Kelleher. Is that agreeable?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

The next item is the matter of the financial report from the last session.

Ms Gravel: Which is appended.

The Chairman: A draft report is appended to the material which has been distributed. It shows that for our work on the North American Free Trade Agreement, we expended \$117,488, and that our Subcommittee on Security and National Defence and on the future role of Canada's armed forces expended \$161,691. The witnesses' expenses are not charged directly against the committee, but the amount of money expended for witnesses is reported here.

Any problems with regard to authorizing the tabling of that material in our first report?

Senator MacEachen: Mr. Chairman, is it possible to get a breakdown on the global figures under contract consulting?

The Chairman: Yes, that can be detailed.

Senator MacEachen: All right.

The Chairman: But you would be prepared to go ahead now?

Senator MacEachen: Yes, subsequent to getting the information at a later date.

The Chairman: Yes.

Senator MacEachen, are you moving that, pursuant to rule 105, the chairman be authorized to report expenses incurred by the committee in the last session?

Senator MacEachen: Yes, I so move.

The Chairman: Is the motion carried?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

The next item relates to research staff. I find this awkward because we have not decided which of the many directions available to us will be selected by the committee. Could we leave that one to the end of our meeting and go on to other items?

[Translation]

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est proposée par le sénateur Carney et adoptée.

Le point suivant a trait à une motion standard autorisant le comité à tenir des réunions sans qu'il y ait quorum à certaines fins: on propose qu'en vertu de l'article 90 du *Règlement du Sénat* le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et en permettre la publication sans quorum.

Le sénateur Kelleher: J'en fais la proposition, monsieur le président.

Le président: La motion est proposée par le sénateur Kelleher. Êtes-vous d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté.

Le point suivant à l'ordre du jour a trait à la question du rapport financier relatif à la dernière session.

Mme Gravel: Qui est annexé.

Le président: Une ébauche de rapport est annexée aux documents qui ont été distribués. Il indique que, dans le cadre de nos travaux relatifs à l'Accord de libre-échange nord-américain, nous avons dépensé 117 488 \$, et que notre Sous-comité de la sécurité et de la défense nationale a dépensé 161 691 \$. Les dépenses des témoins ne sont pas imputées directement au budget du comité, mais les sommes dépensées à l'égard des témoins sont mentionnées ici.

Y a-t-il des problèmes, ou pouvons-nous autoriser le dépôt de ce document dans le cadre de notre premier rapport?

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, est-il possible d'obtenir une ventilation des chiffres globaux qui ont trait aux frais d'experts-conseils contractuels?

Le président: Oui, on peut en fournir le détail.

Le sénateur MacEachen : Parfait.

Le président: Mais vous seriez disposé à aller de l'avant dès maintenant?

Le sénateur MacEachen: Oui, sous réserve que nous obtenions les renseignements plus tard.

Le président: Oui.

Sénateur MacEachen, proposez-vous qu'en vertu de l'article 105 du *Règlement du Sénat* le président soit autorisé à faire rapport des dépenses engagées par le comité au cours de la dernière session?

Le sénateur MacEachen: Oui, j'en fais la proposition.

Le président: La motion est-elle adoptée?

Des voix: D'accord.

Le président: Adopté.

Le point suivant a trait aux recherchistes. Je trouve cette question délicate étant donné que nous n'avons pas décidé laquelle des orientations qui s'offrent au comité nous retiendrons. Pourrions-nous laisser cette question en suspens jusqu'à la fin de la réunion et passer aux autres points?

[Text]

Under number 9, "authority to commit funds", we have a standard motion which is before you.

Is anyone prepared to move that?

Senator Andreychuk: I so move.

The Chairman: Senator Andreychuk moves the authority to commit funds and certify accounts. Is the committee agreeable?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Agreed.

The next one relates to travelling expenses of witnesses. It is:

That, pursuant to rule 103, reasonable travelling and living expenses be paid to witnesses invited to appear before the Committee and that such expenses be paid at the discretion of the Committee subject to a maximum of two (2) representatives per organization.

I read the motion out because I have my own interpretation as to what payments that motion would authorize. Let me tell you what I have in mind.

It is my view that we do not pay witnesses who seek to come before the committee or witnesses whom we indicate we would simply like to hear. We do pay where we want to hear specific witnesses and they would not otherwise appear. We do not subpoena them.

Is that too rigorous an interpretation?

Senator Carney: What has been the procedure in the past? This leaves it very much an arbitrary decision of the committee.

The Chairman: It is an arbitrary decision.

Senator Carney: Is this the traditional practice?

Senator Kinsella: It is past practice.

The Chairman: Yes, this is the standard motion, senator, but I guess the vagueness is in the words "invited to appear". Technically, no one appears before the committee without being invited. I think that means something a little more precise than simply letting people know that we will hear them. It is where we really want them to come and we say, "If you will come we will pay your reasonable expenses".

Senator Rossiter: "Witnesses invited" leaves it kind of hanging. Is it invited by the committee or could this refer to witnesses invited by any member of the committee?

The Chairman: No, I think it means by the committee.

Senator Kelleher: If I could use an example, if we told the Canadian Bankers Association that if they would like to appear before the committee we would welcome them to come and give

[Traduction]

Au numéro 9, «autorisation d'engager des fonds», nous devons étudier une motion standard, qui se trouve devant vous.

Quelqu'un est-il disposé à en faire la proposition?

Le sénateur Andreychuk: J'en fais la proposition.

Le président: Le sénateur Andreychuk propose que le comité soit autorisé à engager des fonds et à certifier les comptes. Les membres du comité sont-ils d'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: D'accord.

Le point suivant a trait aux frais de déplacement des témoins. La motion se lit comme suit:

Il est proposé qu'en vertu de l'article 103 du Règlement une indemnité raisonnable pour frais de voyage et de séjour soit versée à tout témoin invité à comparaître devant le comité et que ces dépenses soient faites à la discrétion du comité, à condition que chaque organisation soit représentée par au plus deux (2) personnes.

Je vous ai lu la motion parce que j'ai ma propre interprétation du genre de paiement que cette motion autoriserait. Permettez-moi de vous en faire part.

À mon avis, nous ne payons pas les témoins qui cherchent à comparaître devant le comité, ni des témoins que nous aimerions simplement entendre. Nous versons une indemnité lorsque nous voulons que des témoins spécifiques comparaissent. Mais il est vrai que nous ne les citons pas à comparaître.

Croyez-vous que mon interprétation soit trop stricte?

Le sénateur Carney: Qu'avons-nous fait dans le passé? Il s'agit là d'une décision très arbitraire du comité.

Le président: C'est effectivement une décision arbitraire.

Le sénateur Carney: Est-ce la façon de faire habituelle?

Le sénateur Kinsella: C'est ce que nous avons fait par le passé.

Le président: Oui, c'est là la motion standard, sénateur, mais je crois que son caractère vague tient à l'expression «invité à comparaître». Techniquement, personne ne comparaît devant le comité sans avoir été invité. Je crois que cette expression signifie quelque chose d'un peu plus précis que le seul fait de laisser savoir à certaines personnes que nous les entendrons. La disposition vise les cas où nous voulons vraiment qu'ils comparaissent devant le comité, et nous leur disons: «Si vous vous présentez devant nous, nous vous verserons une indemnité raisonnable».

Le sénateur Rossiter: L'expression «témoin invité» est plutôt vague. Le témoin est-il invité par le comité, ou l'expression peut-elle désigner des témoins qui ont été invités par l'un ou l'autre des membres du comité?

Le président: Non, je crois que cela signifie par le comité dans son ensemble.

Le sénateur Kelleher: Permettez-moi d'utiliser un exemple. Si nous disions à l'Association des banquiers canadiens advenant qu'ils veuillent comparaître devant le comité, que nous aimerions

[Texte]

evidence, I do not think we would like to pay the expenses of Helen Sinclair and her staff to come. I use that as an example because they are quite well financed and they are able to pay their own way. They often like to appear and they welcome the opportunity.

I guess the best example is when we were doing the NAFTA last year and we were looking for experts from Mexico. We wanted to get Mexican views on NAFTA from their perspective. It is difficult to ask those people to fly up without paying their air fare, hotels and meals.

Senator Andreychuk: It seems to me that if you are going to interpret "invited", anyone you issue an invitation to would feel they are invited. I think it is incumbent on you to indicate, when you invite people, that you will or will not pick up expenses. Your phraseology was you would say, "We invite you and we pay". If you invite me, I just presume you pay unless you tell me otherwise. I hope that that distinction is made with each invitation.

The Chairman: That is a good point. It could help a lot.

Is the committee prepared to hear a motion and to vote on the motion?

Who will move it?

Senator Kinsella: I so move.

The Chairman: Senator Kinsella moves it. Is it agreeable to the committee?

Senator MacEachen: Mr. Chairman, before we carry the motion, is there any instance where we have paid a witness to testify, apart from travel and living expenses?

The Chairman: An honorarium? You say apart from living and travel?

Senator MacEachen: Yes.

The Chairman: Do you mean paid an honorarium?

Senator MacEachen: Yes.

The Chairman: No, we have not, to my knowledge. There may have been times in the past, but not in the recent past.

Senator Kelleher: Mr. Chairman, could your remarks on how you intend to interpret this motion be appended in the minutes of this meeting following the passage of the motion so that we have a reference point.

The Chairman: Right.

Senator Carney: If this rule proves to be too rigorous, the committee can in fact change it, can it not?

The Chairman: Yes.

[Translation]

qu'ils comparaissent et nous présentent un témoignage, je ne crois pas que nous aimerions verser une indemnité à Helen Sinclair et à son personnel pour leur permettre de comparaître devant nous. Je me sers de cet exemple, du fait qu'ils ont suffisamment d'argent pour payer leurs propres dépenses. Ils aiment bien comparaître devant les comités et profitent de l'occasion de le faire.

Je crois que le meilleur exemple est celui de l'époque où nous étions en train d'étudier l'ALÉNA, l'an dernier, et que nous cherchions des spécialistes du Mexique. Nous voulions obtenir l'opinion des Mexicains au sujet de l'ALÉNA. Il est difficile de demander à de telles personnes de prendre l'avion pour venir nous rencontrer si nous ne payons pas les billets d'avion, les hôtels et les repas.

Le sénateur Andreychuk: Il me semble que si vous voulez interpréter le terme «invité», toute personne à qui vous transmettez une invitation estimerait qu'elle est invitée. Je crois qu'il vous appartient de préciser, lorsque vous invitez des gens, que vous paierez ou non leurs dépenses. Pour reprendre les termes que vous avez utilisés: «Nous vous invitons, et nous payons.» Si vous m'invitez, je présume que vous payez à moins que vous ne me disiez le contraire. J'espère que nous faisons une telle distinction dans le cas de chaque invitation.

Le président: C'est une excellente idée. Cela pourrait être très utile.

Le comité est-il prêt à entendre une motion et à voter à ce sujet?

Qui en fera la proposition?

Le sénateur Kinsella: J'en fais la proposition.

Le président: Le sénateur Kinsella en fait la proposition. Les membres du comité sont-ils d'accord?

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, avant que nous n'adoptions la motion, j'aimerais savoir s'il y a des cas où nous avons payé un témoin pour témoigner, en plus de lui verser une indemnité pour frais de voyage et de séjour.

Le président: Des honoraires? Vous voulez dire en plus d'une indemnité pour frais de voyage et de séjour?

Le sénateur MacEachen: Oui.

Le président: Vous voulez dire lui verser des honoraires?

Le sénateur MacEachen: Oui.

Le président: Non, nous ne l'avons jamais fait, à ma connaissance. Cela est peut-être arrivé par le passé, mais pas récemment.

Le sénateur Kelleher: Monsieur le président, serait-il possible d'annexer vos observations sur la façon dont vous avez l'intention d'interpréter cette motion au procès-verbal de la réunion, après l'adoption de la motion, pour que nous puissions nous y référer?

Le président: D'accord.

Le sénateur Carney: Si cette règle se révèle trop stricte, dans les faits, le comité peut la modifier, n'est-ce pas?

Le président: Oui.

[Text]

Senator Carney: That can be a matter of record too.

The Chairman: Yes.

Senator MacEachen: I presume that if we wanted very badly to hear from a specific witness and we thought the testimony would be valuable, we could decide at that time, in the same way, whether we would pay that witness.

The Chairman: All right. Are we ready to deal with the motion?

Hon. Senators: Yes.

The Chairman: Is the motion carried?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: The motion is carried.

The Chairman: I now put you on notice that our time slot is Tuesday at 4 p.m. or when the Senate rises. Alternatively, it is Wednesday at 3 p.m. My experience recently, since this Wednesday at 3 p.m. became available, is that Wednesday is the better day because we can have, as the lawyers would say, a time certain.

Now, other matters. I suppose under that we can raise the question of what reference we ought to seek. Just to start your minds — yes, senator?

Le sénateur Prud'homme: Je vous remercie, monsieur le président. La semaine dernière ou il y a deux semaines, j'avais clairement indiqué à la chambre que je regrettais infiniment que les sénateurs indépendants ne soient pas au moins invités à siéger sur les comités. On m'a répondu et de très bonne foi, j'ai accepté puisque naturellement les sénateurs sont tous *ex-officio*, s'ils le désirent, membres des comités, même les comités qui siègent à huis clos. Je viens à vous, honorables sénateurs, comme nouveau sénateur.

Deuxièmement, on m'a dit (cela est inscrit dans les *Débats du Sénat*) que ce n'est pas dans la coutume que les sénateurs indépendants soient invités. De bonne foi, je me suis dit: je ne me battrai pas contre la coutume même si j'aime beaucoup établir des précédents. J'ai pensé que je ne devrais pas me battre contre des coutumes longuement établies.

Une longue recherche m'a amené à trouver des choses assez intéressantes. Je vous en fait grâce aujourd'hui puisque j'ai l'intention d'en parler à la chambre.

— since I will do it in the Senate, I will not push my case here today, except I was told, almost without a shadow of a doubt, that it was not the practice for any independent senator to sit on committees as a member. I accepted that at face value, but in searching, as I always like to do, I discovered, going back only to 1980, that a fine gentleman, Senator Molson, was very active on committees as a member. I discovered that in 1981, 1982 and

[Traduction]

Le sénateur Carney: Nous pouvons le mentionner dans le compte rendu.

Le président: Oui.

Le sénateur MacEachen: Je présume que si nous désirions ardemment entendre un témoin et que nous estimions que son témoignage serait précieux, nous pourrions décider, à ce moment-là, de la même façon, si nous lui verserions une indemnité.

Le président: D'accord. Sommes-nous prêts à voter sur la motion?

Des voix: Oui.

Le président: La motion est-elle adoptée?

Des voix: D'accord.

Le président: La motion est adoptée.

Le président: Maintenant, permettez-moi de vous informer du fait que la période où nous tiendrons nos réunions est le mardi à 16 h, soit quand le Sénat suspend ses travaux. Ou encore, nos réunions peuvent se tenir le mercredi à 15 h. À en juger d'après l'expérience que j'ai vécue récemment, depuis que la période du mercredi à 15 h est devenue disponible, mercredi est un meilleur jour puisque nous disposerions, comme diraient les avocats, d'un temps certain.

Maintenant, passons à d'autres questions. Je suppose, à cet égard, que la question qui se pose est la suivante: sur quelle question devrions-nous nous pencher? Simplement pour lancer les choses — oui, sénateur?

Senator Prud'homme: Thank you, sir. In the last week or two, I made it clear to the house that I deeply regret the fact that independent senators are not at least asked to sit on committees. I was given an answer and, in all good faith, I accepted it, because naturally all senators are *ex-officio* committee members, if they wish to be, even for those committees meeting in private. Here I am then, honorable senators, new among you.

Secondly, I was told — and it can be found in the *Debates of the Senate* — it is not customary to call upon independent senators. So in all good faith I said to myself: I will not fight this custom, even though I like to establish precedents. I thought, I should not be going against long-held customs.

With extensive research, I have found out some fairly interesting things. I will spare you the details for now, since I intend to raise the matter in the chamber.

— comme j'ai l'intention de le faire au Sénat, je n'insisterai pas trop ici aujourd'hui — sauf qu'on m'a dit, presque sans l'ombre d'un doute, que ce n'était pas l'usage pour un sénateur indépendant d'être membre d'un comité. J'ai pris cette affirmation pour argent comptant, mais en fouillant, comme je le fais toujours, j'ai découvert, en ne remontant qu'à 1980, qu'un excellent homme, le sénateur Molson, était très actif à titre de membre de

[Texte]

1983 an equally fine gentleman, Senator Pitfield, who is also an independent, sat on committees.

Then I went further in 1983 and 1984: Senator Molson, defence committee; Senator Pitfield, legal affairs; Senator Everett, finance. Then in 1984, 1985, 1986, Senator Molson again, this time twice a member of a committee. And then, very interestingly — because I do have an extremely good relationship with the gentleman — Senator Lawson sat on the Transport Committee. To the best of my knowledge, those senators were truly known as independent in the Senate, unless I am badly informed.

Then in 1986, 1987, 1988 Senator Pitfield again on national defence. On legal affairs, Senator Molson. Senator Everett, science and technology and finance. I could go on.

I said I was not going to make my case here. However, I wanted to be present today to show my great interest in the Standing Senate Committee on Foreign Affairs. I was the chairman for many years. Some members did not agree with my views. I know at least one here who would have certainly not agreed with me, if I had been a member of the committee when it studied certain parts of the world. But that is fair. At least I know this committee is famous for its equilibrium. It is also known for being relaxed and informative, and people take the committee seriously. That is why I thought that I could offer some views — which may be accepted — on the definition of the new world order, which worries me very much.

I look at the list of the members who were chosen. It is not for me to discuss those who were chosen. I see some present today and some who were chosen who are absent today for, I am sure, very important reasons.

I was told that we were equal in the Senate, but I am not a member of the committee. Therefore, I will inform you, sir, that I shall come. I will kindly ask you that, until we decide otherwise, you please convey to your clerk, a very able person, that it is not enough to say that I can attend. If documents are circulated, I officially make a request that — although I am not considered as an official member of the committee until the time comes — I get at least the briefing notes and the notification.

I always like adversity, it makes me work harder. However, since I arrived on May 26 I find one has to run around for information. As you know, the government whip is responsible for independent senators. He is the one who should inform me of what is going on and what is taking place.

I will not say anything further today, except that I would have been extremely honoured to be a member of this elite group of senators offering, very humbly, some of my views and senators taking them seriously and working very hard and full time.

[Translation]

comités. J'ai découvert qu'en 1981, en 1982 et en 1983, un autre excellent homme, le sénateur Pitfield, qui était aussi sénateur indépendant, siégeait à des comités.

Puis j'ai poussé mes recherches. En 1983 et en 1984, le sénateur Molson siégeait au comité de la défense; le sénateur Pitfield, aux affaires juridiques; le sénateur Everett, aux finances. Puis, en 1984, en 1985 et en 1986, c'est le sénateur Molson que l'on trouve encore, deux fois à titre de membre d'un comité cette fois. Et puis, chose très intéressante — parce que j'ai d'excellents rapports avec l'homme — le sénateur Lawson a siégé au comité des transports. Autant que je sache, ces sénateurs étaient vraiment reconnus comme sénateurs indépendants au Sénat, à moins que je ne sois mal renseigné.

Puis en 1986, en 1987 et en 1988, le sénateur Pitfield siégeait encore au comité de la défense nationale. Aux affaires juridiques, il y avait le sénateur Molson. Et puis le sénateur Everett, aux sciences et à la technologie, et encore aux finances. Je pourrais donner d'autres exemples.

J'ai dit que je n'allais pas faire mon plaidoyer ici. Toutefois, je tenais à être présent aujourd'hui pour montrer l'intérêt énorme que je porte au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères. J'en ai été le président pendant bien des années. Certains membres ne sont pas d'accord avec mes idées. J'en connais au moins un ici qui n'aurait certainement pas été d'accord avec moi si j'avais été membre du comité au moment où il portait son regard sur certaines régions du monde. Mais cela est juste. Au moins, je sais que ce comité est renommé pour son équilibre. Il est aussi connu pour son style décontracté et informatif, et les gens le prennent au sérieux. C'est pour cette raison que j'ai pensé pouvoir présenter certaines idées — qui seront peut-être acceptées — sur la définition du nouvel ordre mondial, qui m'inquiète beaucoup.

Je vois la liste des membres qui ont été retenus. Il ne m'appartient pas de discuter de ces choix. J'en vois ici présents qui ont été choisis, et je sais que d'autres sont absents — pour des motifs très importants, j'en suis sûr.

On m'a dit que nous étions tous égaux au Sénat, mais je ne suis pas membre du comité. Je vous dis donc, monsieur le président, que j'y serai. Jusqu'à ce qu'on en décide autrement, je vous prie de dire à la greffière, personne éminemment compétente, qu'il ne suffit pas de dire que je peux assister aux séances. Si des documents sont distribués, je demande officiellement — même si je ne suis pas considéré comme un membre officiel du comité, dans l'intervalle — de recevoir au moins les notes d'information et l'avis de convocation.

J'aime toujours l'adversité, elle me pousse à travailler plus dur. Toutefois, depuis que je suis arrivé, le 26 mai, je constate qu'il faut courir partout pour obtenir des renseignements. Comme vous le savez, le whip du gouvernement est responsable des sénateurs indépendants. C'est lui qui devrait me dire ce qui se passe.

Je ne m'étendrai pas davantage aujourd'hui, sauf pour dire que c'est tout un honneur pour moi d'être membre de ce groupe prestigieux des sénateurs et d'offrir, humblement, certaines de mes idées en espérant que les sénateurs les prennent au sérieux — avec un travail acharné, à temps plein.

[Text]

Therefore, I will be present as a non-member. I will certainly convey to those members who are absent the views expressed around the table so that they will not miss a moment of what takes place here.

I do regret that things are like that. I am a junior senator and I accept that it will take time. I am a patient man.

The Chairman: Thank you for your assurances and for your compliments.

Senator Prud'homme: But it is understood — you are very kind, too, and very polite. I always express my views very gently at first. However, I hope it is clear, and I hope you will accept my request to the clerk for material that is circulated to members and that I will not have to run around looking for it.

The Chairman: I think that we could take that for granted.

Senator Prud'homme: Thank you very much, sir.

The Chairman: I would have hoped that it could have been taken for granted.

Now, the question we have to confront ourselves, at least in a preliminary way, is what we are going to do? There are two headings. First, some thoughts that I had. These are not recommendations, just things to put in the hopper.

Some present will recall that we had a high-powered delegation here in this committee from the Caribbean Community. They were very worried about what was happening to them. They were being, in a sense, forgotten, bypassed. Britain had turned to Europe, the North American free trade bloc was being set up. What was going to happen to them? I think that is a very good question. It is a question that we might be interested in because at least in certain parts of Canada, there is a longstanding good relationship with the Caribbean Community.

There were times in Nova Scotia, I am told, where one could not have gone through the winter without spiritual support from the Caribbean. Those were in the old days when we needed that sort of thing.

Some members of the committee may recall that on two or three occasions I said that the committee ought to ask some questions about the economic and political future of Cuba, insofar as it affects Canada in its new North American setting.

I do not think either of those topics would require a great deal of time. I just mention them so that if we decide to put them aside, we will have done so deliberately.

I read that the great coming power in the world is China. It is a nuclear power. It has a very large industrious, disciplined labour force. Whether its emergence in a big way at the centre of the

[Traduction]

Par conséquent, je serai présent à titre de non-membre. Je vais certainement révéler aux membres absents les idées qui circulent ici, pour qu'ils ne manquent pas un seul moment de ce qui se passe.

Je ne regrette pas que les choses soient ainsi. Je suis sénateur junior et j'accepte avec bonheur de prendre mon temps. Je suis un homme patient.

Le président: Merci de vos assurances et de vos compliments.

Le sénateur Prud'homme: Mais c'est entendu — vous êtes très gentil, vous aussi, et très poli. Je commence toujours par exprimer mes vues avec douceur. Toutefois, j'espère que les choses sont claires, et j'espère que vous allez accepter la demande que je transmets à la greffière à propos de la documentation qui est distribuée aux membres, et que je ne serai pas obligé de frapper à toutes les portes pour l'obtenir.

Le président: Je crois que nous pouvons tenir cela pour acquis.

Le sénateur Prud'homme: Merci beaucoup, monsieur le président.

Le président: J'aurais espéré que cela aurait été tenu pour acquis.

Maintenant, la question qui se pose, au moins comme entrée en la matière, c'est de savoir qu'est ce que nous allons faire. Il y a deux volets. Premièrement, il y a certaines idées que j'ai eues. Ce ne sont pas des recommandations; ce sont seulement des idées à débattre.

Certaines personnes ici présentes se rappelleront que le comité a accueilli une délégation ultrainfluente du Communauté des Caraïbes. Ces gens se préoccupaient beaucoup de ce qui leur arrivait. D'une certaine façon, on les oubliait, on les laissait pour compte. La Grande-Bretagne s'était tournée vers l'Europe, le bloc commercial nord-américain se dessinait. Qu'allait-il leur arriver? Je crois que c'est une très bonne question. C'est une question qui pourrait nous intéresser, car dans certaines régions du Canada au moins, on a depuis longtemps de bons rapports avec le Communauté des Caraïbes.

Il y a eu des fois en Nouvelle-Écosse, me dit-on, où on n'aurait pu traverser l'hiver sans l'appui moral du Caribbean. C'était auparavant, quand nous avions besoin de ce genre de choses.

Certains membres du comité s'en souviennent peut-être, j'ai affirmé à deux ou à trois occasions que le comité devrait se poser des questions sur l'avenir économique et politique de Cuba, dans la mesure où cela influe sur le Canada dans le nouveau contexte nord-américain où il se situe.

À mon avis, une discussion sur l'un ou l'autre de ces sujets n'exigerait pas beaucoup de temps. J'en fais seulement mention pour établir que si nous décidons de les mettre de côté, nous le faisons délibérément.

J'ai lu que que la Chine est la grande puissance en devenir dans le monde. C'est une puissance nucléaire. Elle dispose d'une main-d'oeuvre énorme, industrielle, disciplinée. Il faut savoir

[Texte]

economic and political stage is too far in the future for us to look at, in view of other concerns, is a question.

There is also the ever-present problem of Central and Eastern Europe. Two great wars have started in this century in that part of the world. We have trouble there again. That is another topic. That is one thing I wanted to mention.

I hear one way and another that the government in the other place is talking about parliamentary studies on foreign policy and on defence policy. Just how those studies would be mounted in the other place, I do not know. I do not know whether they would be mounted in such a way as to involve members of the Senate. I mention that because it might bear upon what we decide to do here.

That is what I wanted to say relative to the prospective work of the committee. Perhaps other senators have things that they wish to say at this point.

Senator Carney: You touched on one area when you mentioned China. In view of the fact that the government has appointed a Secretary of State for Asia-Pacific, the committee might look at the whole area of Asia-Pacific as a policy area. We do not know who our friends are and where our advantages are.

I am not sure that China can be looked at on a stand-alone basis because one of the important things about China is the place it holds in Asia-Pacific. I would just modify your excellent suggestion about China; a review of where our policy on this should be in Asia-Pacific would be timely because it could give a focus for policy research and discussions that are not available elsewhere at this time.

You have alluded to the fact that Asia-Pacific is the fastest growing region in the world. There are other worrisome problems in Asia-Pacific, such as the situation in North Korea, which gets very little play in the Canadian press but which is very worrisome in terms of its threatened aggression against South Korea. It might be useful to find out what views our foreign affairs people hold on some of these trouble and economic spots in Asia-Pacific. I think there are security issues as well as economic issues that could be addressed.

Senator Kelleher: Mr. Chairman, since we have approved NAFTA, we should not forget that there is an accession clause contained within it. Very little criteria has been laid down for the implementation of that clause with other people. We keep hearing the word "Chile". We know that Mexico has already gone ahead and entered into agreements with a number of countries down there. It might be worthwhile for the committee to take a look at what our hemispheric policy should be. Where should we be going?

During my tenure in trade, and I am sure Senators Carney and MacEachen found the same thing Canada did not give much thought to Central and South America, or to a hemispheric policy. Until most recently, as you know, we were not even members of the Organization of American States. It might be useful to take a

[Translation]

alors si son véritable épanouissement sur la scène économique et politique est trop loin dans le futur pour que nous nous y attachions, étant donné les autres questions qui se posent.

Il y a aussi le sempiternel problème de l'Europe centrale et de l'Est. Notre siècle a connu deux grandes guerres qui ont éclaté dans cette région du monde. Il y a encore des difficultés aujourd'hui. Voilà un autre sujet. C'est une des choses que je voulais soulever.

J'entends dire ici et là que le gouvernement à l'autre endroit parle d'études parlementaires sur la politique étrangère et sur la politique de la défense. Comment ces études seront-elles organisées à l'autre endroit? Je n'en sais rien. Je ne sais pas si elles vont faire appel à la participation du Sénat. J'en fais mention parce que je crois que cela pourrait influencer sur ce que nous décidons de faire ici.

C'est ce que je voulais dire à propos des travaux que le comité a en vue. Il y a peut-être d'autres sénateurs qui voudraient maintenant intervenir.

Le sénateur Carney: Vous avez soulevé une question particulière en parlant de la Chine. Comme le gouvernement a nommé un Secrétaire d'État pour l'Asie-Pacifique, le comité pourrait envisager la région entière du point de vue des orientations publiques. Nous ne savons pas qui sont nos amis, ni encore où se situent nos avantages.

Je ne suis pas sûr qu'il faille étudier la Chine de façon isolée, car un des points importants, c'est la place qu'elle occupe en Asie-Pacifique. J'adapterais seulement votre excellente proposition au sujet de la Chine. Il serait utile pour nous de revoir notre politique pour l'Asie-Pacifique, car cela orienterait nos recherches et nos discussions, comme on ne le fait pas ailleurs en ce moment.

Vous avez fait allusion au fait que l'Asie-Pacifique représente la région dont la croissance est la plus rapide dans le monde. Il y a d'autres problèmes qui inquiètent en Asie-Pacifique, par exemple en Corée du Nord, dont la presse canadienne parle peu, mais la situation est très inquiétante si on pense à la menace d'agression qui pèse sur la Corée du Sud. Il pourrait être utile de connaître les idées de nos responsables des affaires étrangères sur l'agitation et l'économie en Asie-Pacifique. Je crois qu'il y a des questions à débattre sur le plan de la sécurité et de l'économie.

Le sénateur Kelleher: Monsieur le président, comme nous avons approuvé l'ALÉNA, nous ne devons pas oublier que l'accord renferme une clause d'adhésion. Il existe peu de critères établis quant à l'application de cette clause pour autrui. Nous entendons parler constamment du Chili. Nous savons que le Mexique y est déjà allé de l'avant, qu'il s'est entendu avec un certain nombre de pays là-bas. Le comité pourrait trouver cela utile de se pencher sur notre politique pour l'hémisphère. Quelle devrait être notre orientation?

Durant la période où je me suis occupé officiellement de commerce, et je suis sûr que les sénateurs Carney et MacEachen ont constaté la même chose, le Canada n'a pas réfléchi longuement à l'Amérique Centrale ou à l'Amérique du Sud, ni encore à sa politique pour l'hémisphère. Il y a peu de temps

[Text]

look at that in order to provide some guidance for the government and some criteria as to where we should be going in that part of the world.

Senator Grafstein: Another aspect concerning the central eastern European issue is the role of NATO. Under NATO Canada has a treaty obligation to defend with our defence establishment the borders of all NATO members. That is a firm commitment to the alliance. NATO is now on the brink of deciding whether or not it should be enlarged to include the immediate three; the Czech Republic, Hungary and Poland.

I think those raise serious defence as well as foreign policy issues. There has not been a broad discussion of the issue in our media. It strikes me that it is an immediate problem because of the relationship and the concern not to destabilize the attitudes in Russia. I look at that as a where-is-NATO-going issue since that seems to be our most solid, positive and congenial commitment to foreign policy in Europe. What is its new mission? That is not talking about central Europe as much as it is our existing alliance or the extension of that existing alliance. I do not know if that would be an appropriate focus for study or not.

The Chairman: Do you think I would be correct in assuming that that topic would come up in the committee of the other place and a special joint committee, if there is one?

Senator Grafstein: I think that other than the Caribbean issue, all the things that have been discussed today would be major pillars for consideration.

The Chairman: But there is a defence aspect to the topic you now mention which is more prominent, it seems to me, in the case of this situation rather than the Caribbean, Cuba or so on. It would likely come up in a special joint committee, if there is one.

Senator Grafstein: I tend to agree, Mr. Chairman. I think that would be a priority issue to consider. If someone was in charge of that defence review, he or she would want to start with the issues that tend to be the ones that are most burning, as opposed to leaving them for later consideration. I agree, Mr. Chairman, that it might be subsumed by a parliamentary committee looking at defence.

Senator Andreychuk: I want to make a comment and ask a question, Mr. Chairman. It seems to me the foreign policy issue is the most pressing issue. Out of that flows all these other pieces. I do not think that can be overstated.

I am a little confused. There are a whole host of issues that I think are important. I would hope that we would focus on those where we could have some impact and focus. If someone else was already studying it in the other place, or where we have not been quick off the mark, then perhaps it would not be the best use of our time.

[Traduction]

encore, comme vous le savez, nous n'étions même pas membres de l'organisation des États américains. Il pourrait être utile de s'y attarder pour ainsi orienter le gouvernement et établir certains critères, à savoir quelle est notre position pour cette région du monde.

Le sénateur Grafstein: Il y a aussi le rôle de l'OTAN en Europe centrale et de l'Est. D'après le traité de l'OTAN, le Canada a l'obligation d'employer ses militaires pour défendre les frontières de tous les membres de l'Organisation. C'est un engagement ferme envers l'alliance. L'OTAN est sur le point de décider si elle doit s'élargir et accepter les trois premiers pays: la République tchèque, la Hongrie et la Pologne.

Je pense qu'il en découle des questions importantes du point de vue de la défense et de la politique étrangère. Nos médias n'ont pas débattu la question largement. Le problème me paraît pressant, étant donné les relations en cause et le besoin de ne pas «déstabiliser» les attitudes en Russie. Cela revient à dire: «Quel est maintenant la mission de l'OTAN?»; cela paraît être notre engagement le plus solide, le plus positif et le plus prisé pour ce qui touche la politique étrangère concernant l'Europe. Quelle est sa nouvelle mission? Il n'est pas tant question de l'Europe centrale que de notre alliance ou de l'élargissement de cette alliance. Je ne sais pas s'il conviendrait d'étudier la question.

Le président: Ai-je raison de croire que le sujet pourrait faire partie des travaux d'un comité à l'autre endroit et des travaux d'un comité mixte spécial, s'il y en a un?

Le sénateur Grafstein: À l'exemple de la question du Communauté des Caraïbes, toutes les questions qui ont été débattues ici aujourd'hui représenteraient d'importants sujets d'étude.

Le président: Mais la question que vous soulevez comporte aussi, il me semble, un aspect «défense» qui est plus important, dans le cas des pays des Antilles, membre du Commonwealth, de Cuba et ainsi de suite. Cela ferait vraisemblablement partie des travaux d'un comité mixte spécial, s'il y en a un.

Le sénateur Grafstein: Je serais d'accord avec vous, monsieur le président. Ce serait une question prioritaire. Si quelqu'un était chargé d'un examen de la défense, il commencerait par aborder les questions qui paraissent les plus urgentes, plutôt que de les remettre à plus tard. Je suis d'accord, monsieur le président: les travaux d'un comité parlementaire chargé de la défense pourrait subsumer la question.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais faire une observation et poser une question, monsieur le président. Il me semble que la question de la politique étrangère est la plus pressante. Tout le reste en découle. On ne saurait trop le dire, à mon avis.

Je suis un peu confus. Il y a toute une série de questions qui, à mes yeux, sont importantes. J'ose croire que nous pourrions les étudier et faire oeuvre utile. Si quelqu'un en faisait déjà l'étude à l'autre endroit ou si nous sommes en retard, alors ce n'est peut-être pas le meilleur emploi possible du temps.

[Texte]

How do we bring this together? Do we give it to the steering committee and say that these are the questions I, as a member, wish to discuss and then you will sort them out on a priority basis? I am at a loss as a new senator about how to go about framing my questions of concern.

The Chairman: I do not think the steering committee wants to assume the obligation of deciding how the committee should invest its energy and time. The committee itself should make that decision. It may well be that you want to say to the steering committee, "Go away and do the preliminary hard work and then come back with some recommendations."

Senator Andreychuk: I am not suggesting that it be the steering committee. My problem has been to find out how to put forward my suggestions and ideas in a constructive way and where do they go and how do we finally decide? No one has been able to explain that.

The Chairman: It seems to me if you want to make your views known in the committee, then the committee is here. The committee will decide.

Senator Andreychuk: Is that for today or do I come prepared another day?

The Chairman: I would not press for a decision today. We will have to decide quickly because we have to get on and earn our pay.

Senator Carney: On the question of earning our pay, there is a housekeeping point that I should like to bring up. Our funds are committed for this fiscal year, is that not correct? The work that we would be undertaking would be for the new fiscal year or supplementary to that.

The Chairman: We might have to spend some money in the current fiscal year. As I understand it, and I am subject to correction on this, we would not have to apply for a specific detailed budget but could get a \$10,000 advance. This carry us through to the end of the fiscal year. In the meantime we could go ahead and prepare our detailed budget which would come into effect as of April 1.

Senator Carney: Senators, I think we agree that what we can do in this committee at a time when the Senate is under siege as being irrelevant is choose those subjects or topics that can be relevant to the public debate. We can also choose those topics which are not being studied in the House of Commons, but which may be leading-edge issues in which we could actually lead public opinion.

We have several avenues that I do not feel we have explored enough. We have our role in looking at legislation. We have our role in commissioning studies. But we can also do short snappy reviews. If the Asians are worried about North Korea and it is relevant to our safety or security, then we could have short reviews of issues that are moving into the Canadian perception. We can lead the issues under the Canadian perception to say that we should be paying attention to some of these issues. There are

[Translation]

Comment organiser tout cela? Faut-il que j'aie voir le comité de direction et que je lui dise «Voici les questions que j'aimerais débattre à titre de membre. Pourriez-vous faire le tri par ordre d'importance? Il n'y a pas longtemps que je suis sénateur: je ne sais pas très bien comment m'y prendre.»

Le président: Je ne crois pas que le comité de direction veuille assumer l'obligation de décider comment le comité devrait employer ses énergies et son temps. C'est le comité lui-même qui devrait prendre la décision. Il se peut bien que vous vouliez dire au comité de direction: «Allez, faites toutes les difficiles recherches préliminaires, puis revenez-nous avec certaines recommandations.»

Le sénateur Andreychuk: Je ne propose pas que ce soit le comité de direction. Les difficultés que j'ai eues, c'est de savoir comment présenter mes propositions et mes idées d'une manière constructive — de savoir où les soumettre et comment nous prenons la décision en bout de ligne. Personne n'a pu me l'expliquer.

Le président: Il me semble que si vous voulez révéler vos idées au comité, le comité est là. C'est le comité qui décidera.

Le sénateur Andreychuk: Est-ce que c'est valable pour aujourd'hui ou est-ce qu'il faut que je me prépare pour un autre jour?

Le président: Je n'insisterais pas pour avoir une décision aujourd'hui. Nous allons devoir décider rapidement: nous devons nous mettre en marche et gagner notre salaire.

Le sénateur Carney: Pour ce qui est de gagner notre salaire, il y a une question de régie interne que j'aimerais soulever. Les engagements financiers pour cet exercice financier sont pris, n'est-ce pas? Les travaux que nous entreprendrions vaudraient pour le nouvel exercice financier ou ils s'y ajouteraient.

Le président: Nous devons peut-être dépenser de l'argent pour le présent exercice financier. Si je comprends bien, et corrigez-moi si je me trompe, nous ne serions pas tenus de demander un budget détaillé. Nous aurions droit à une avance de 10 000 \$. Cela nous suffirait jusqu'à la fin de l'exercice financier. Dans l'intervalle, nous pourrions aller de l'avant et préparer notre budget détaillé, qui entrerait en vigueur le 1^{er} avril.

Le sénateur Carney: Sénateurs, je crois que tout le monde est d'accord: ce que nous pouvons faire au comité tandis que le Sénat est assiégé, qualifié de futilité, c'est de choisir les sujets qui peuvent être utiles au débat public. Nous pouvons aussi choisir les sujets que l'on n'étudie pas aux Communes, mais qui seraient quand même des questions d'avant-garde qui nous permettraient d'aiguiller l'opinion publique.

Il existe plusieurs voies que nous n'avons pas, à mon avis, explorées suffisamment. Il y a notre rôle à l'égard des projets de loi que nous étudions. Il y a notre rôle lorsqu'il s'agit de commander des études. Nous pouvons aussi procéder «à toute vitesse» à des examens. Si les Asiatiques se préoccupent de la Corée du Nord et que cela influe sur notre sécurité, nous pourrions alors examiner brièvement les questions qui commencent à intéresser la perspective canadienne. Nous pourrions montrer la

[Text]

a variety of things we could do. Maybe those of us who have views on this can put forward specific issues that we feel meet the criteria of leading the debate, having a positive impact and a relevance to Canada at this time and in the future.

The issue here is the relevance of the Senate. Let us prove it by being part of the policy network. I was telling my colleague Jim Kelleher that Judith Maxwell just sent a letter around from Queen's University soliciting support for a policy network to replace the Economic Council. I wrote back and said that a policy network was a good idea and I told her not to forget the Senate.

We have the expertise and resources to play a role in such a policy network if we take some of those measures. We have done excellent work in the past. I do not wish to denigrate the work that has been done by yourself and your predecessor and other committee members, but given the debate about the role of the Senate and the money that is being spent in the Senate, we could look at those issues where we could make a positive contribution to the public policy process and in concert with other institutions in Canada on a variety of separate stages. People might think about that kind of approach.

The Chairman: Is it reasonable to say that we should wait until we see what will be proposed in the way of organization and topic on foreign policy and on national defence policy in the other place? Is it reasonable to wait to see if that will have a serious impact upon how we plan our work?

Senator Andreychuk: Perhaps some of our work would be delayed. There are certainly things that we can do now and we should do them. There are more issues that we could deal with than we have time and resources. Let us get on with those that we think will not be a duplication.

Senator Prud'homme: Recently we published a report on a parliamentary association. In one of my findings, I quoted you concerning how much we as Canadians have neglected our immense window of opportunity on Asia-Pacific.

As a senator from the province of Quebec, I was pleased to get out of the usual pattern of always being influenced by and looking east towards Europe and forgetting that as Canadians, we also have an immense opportunity to look into what is going on elsewhere. The report was well received because I publicized it privately to various people who have interests in the Asia-Pacific region.

The Honourable Senator Carney spoke about that subject. She mentioned North Korea. I happen to have been to North Korea because I do not accept martial order and I intend to return shortly. It is sad that some members would not at least have a certain knowledge of what is going on because if there are certain places that are very hot on the planet, one is certainly North

[Traduction]

voie à cet égard en affirmant qu'il faut prêter attention à certaines de ces questions. Nous pouvons faire toutes sortes de choses. Ceux d'entre nous qui ont des idées à ce sujet pourraient soulever des questions particulières qui, suivant les critères établis, orienteraient le débat, auraient un effet positif et seraient dignes d'intérêt pour le Canada, aujourd'hui comme pour l'avenir.

Nous parlons ici de l'utilité même du Sénat. Faisons la preuve de cette utilité en occupant bien notre place au sein du réseau décisionnel. Je disais à mon collègue Jim Kelleher que Judith Maxwell commence à faire circuler une lettre de l'université Queen's pour demander aux gens d'appuyer l'idée d'un réseau décisionnel qui remplacerait le Conseil économique. En réponse à sa lettre, je lui ai dit que l'idée de réseau était bonne et qu'elle ne devrait pas oublier le Sénat.

Nous avons l'expertise et les ressources nécessaires pour jouer un rôle dans un tel réseau, si nous adoptons les mesures requises. Nos travaux se sont révélés excellents par le passé. Je ne veux pas dénigrer les travaux que vous avez effectués, vous-même et votre prédécesseur et les autres membres du comité, mais compte tenu du débat sur le rôle du Sénat et de l'argent qui se dépense au Sénat, nous pourrions étudier des questions en vue d'apporter une contribution utile au processus d'établissement des orientations gouvernementales et, de concert avec les autres institutions du Canada, d'apporter notre contribution à d'autres étapes distinctes. On pourrait songer à ce genre d'approche.

Le président: Est-il raisonnable de dire qu'il faudrait attendre de savoir ce qui sera proposé à l'autre endroit sur le plan de l'organisation et des sujets à débattre en fait de politique étrangère et de politique de défense nationale? Est-il raisonnable d'attendre de voir si cela aura des conséquences sérieuses pour la planification de notre travail?

Le sénateur Andreychuk: Il faudrait peut-être reporter certains de nos travaux. Il existe certaines choses que nous pourrions faire dès maintenant, et nous devrions les faire. Les questions que nous pourrions débattre dépassent le temps et les ressources qui sont à notre disposition. Commençons dès maintenant à traiter de ce qui ne nous paraît pas faire double emploi.

Le sénateur Prud'homme: Récemment, nous avons publié un rapport à propos d'une association parlementaire. Parmi mes «trouvailles», je vous ai cité. Vous aviez affirmé à quel point les Canadiens font fi des occasions énormes qui se présentent en Asie-Pacifique.

À titre de sénateur de la province du Québec, j'étais heureux de m'écarter du schème habituel qui consiste à se tourner toujours vers l'Europe et d'oublier que nous avons aussi, en tant que Canadiens, des occasions énormes si nous portons notre regard ailleurs. Le rapport a reçu un accueil favorable. J'en ai fait personnellement la promotion auprès de diverses personnes qui ont des intérêts en Asie-Pacifique.

L'honorable sénateur Carney en a parlé. Elle a mentionné la Corée du Nord. Il se trouve que je suis déjà allé en Corée du Nord: je n'accepte pas bien les ordres et j'ai l'intention d'y retourner bientôt. Il est triste de savoir que certains membres n'ont pas au moins une certaine idée de la situation: s'il y a un endroit qui est un point chaud de la planète, c'est certainement la Corée

[Texte]

Korea. But we are subject to immense pressure, publicity and press to ensure that they are now the bad boys of the world as others were before.

I regret not having gone to Vietnam. Why? There again is a place that we neglected because it was not the time and the Americans would not have looked favourably upon us being involved in Vietnam. I am not one of those who believes that we should wait when people at 10 o'clock this morning tell me that it is now time to go when we know for a fact that they were there last night at 10 o'clock to take over all the benefits and say, "Now it is open. Boys, you can go."

I mention Vietnam because it is part of Asia-Pacific. As a Canadian, I believe that it is extremely important to establish as many links as we can with that part of the world. I mention Vietnam in particular now that it seems to be kosher. We forget that we have tens of thousands of the brightest, most alert new Canadians of Vietnamese origin who would be the source of an immense potential for Canada because they know Vietnam. It is one of these new giants that will develop right in front of our eyes.

We have here in Canada — and therefore it is of interest as Senator Carney mentioned — a way to be relevant as senators to things that will catch the eyes of Canadians. Asia-Pacific would be an area of interest. You talk about North Korea or China. Is it something more relevant than China when you know what is going on in south Montreal and Vancouver, with all the new immigrants coming from Hong Kong; and what is going on in Hong Kong. Will it terminate rightly or wrongly? What is the interest of Canada in Hong Kong? They just opened up a can of worms in Ottawa by having an immense activity in favour of Taiwan in Ottawa. This is perceived with great interest by the Chinese. It is certainly of great interest to the Chinese, I can assure you.

We parliamentarians will soon be subject to an immense pressure campaign in favour of Taiwan. What is our view of this great continent, where in 1970 we opened up the first diplomatic relationship with China? We all know China, Hong Kong and Taiwan. These are the kinds of avenues that I personally believe Canadians would be interested in. They are new areas which will interest Canadians and interest members.

You also talked about the Caribbean. For us who are of Latin blood, I remember when Senator MacEachen gave us authorization — because in the old days we needed authorization on the Foreign Affairs Committee, which I had the honour to chair — with respect to a general order of reference on Latin America so that I would not touch the middle east. I went and we studied it. In fact, we had an immense study on Latin America. It is now forgotten, but I recently read the report and it is so accurate with our interests today. Latin America is directly at our door. It is our

[Translation]

du Nord. Mais la presse, la publicité et les pressions qui s'exercent sur nous sont immenses: on veut faire dire que ce sont eux maintenant, les «méchants» de la planète, comme il y en a eu avant.

Je regrette de ne pas avoir été au Vietnam. Pourquoi? Voilà un autre exemple d'endroit que nous avons négligé parce que le moment était mal choisi et que les Américains n'auraient pas vu d'un oeil favorable notre engagement au Vietnam. Je ne suis pas de ceux qui croient que nous devrions attendre, lorsqu'on considère qu'à 10 h, ce matin, des gens m'ont dit qu'il était maintenant temps d'y aller, étant entendu que nous savons de façon certaine qu'ils étaient là hier soir, à 22 h, pour s'arroger tout le mérite, et dire: «Maintenant, c'est ouvert. Vous pouvez y aller, les gars.»

Je mentionne le Vietnam parce que le pays fait partie de l'Asie-Pacifique. En tant que Canadien, je crois qu'il est extrêmement important d'établir autant de liens que possible avec cette partie du monde. Si je fais maintenant allusion au Vietnam, c'est qu'il semble maintenant «kascher» de le faire. Nous oublions que nous pouvons compter sur des dizaines de milliers de néo-Canadiens d'origine vietnamienne parmi les plus brillants et les plus alertes; ils pourraient représenter un immense potentiel pour le Canada parce qu'ils connaissent le Vietnam. C'est l'un de ces nouveaux géants qui croîtront sous nos propres yeux.

Ici, au Canada, nous avons la possibilité — et c'est donc intéressant, comme le sénateur Carney l'a mentionné — de jouer un rôle pertinent en tant que sénateurs au regard de choses qui retiendront l'attention des Canadiens. L'Asie-Pacifique constitue une région d'intérêt. Vous évoquez la Corée du Nord ou la Chine. Lorsqu'on est au courant de la situation en vigueur dans le sud de Montréal et à Vancouver, où on retrouve nombre de nouveaux immigrants en provenance de Hong Kong, et de la situation en vigueur à Hong Kong même, y a-t-il une question plus pertinente que celle de la Chine? Assistera-t-on à une fin heureuse ou malheureuse? Quels sont les intérêts du Canada à Hong Kong? À Ottawa, on vient tout juste d'ouvrir un panier de crabes en déployant une immense activité en faveur de Taïwan. Les Chinois y portent un grand intérêt. Pour les Chinois, je peux vous assurer qu'il s'agit d'un sujet d'intérêt.

En tant que parlementaires, nous ferons bientôt l'objet de fortes pressions en faveur de Taïwan. Comment percevons-nous ce grand continent où, en 1970, nous avons établi les premières relations diplomatiques avec la Chine. Nous connaissons tous la Chine, Hong Kong et Taïwan. Voilà, selon moi, le genre d'avenue qui intéresserait les Canadiens. Ce sont là de nouvelles régions qui intéresseront les Canadiens et les membres.

Vous avez également évoqué les pays des Antilles, membre du Commonwealth. Pour nous qui avons du sang latin — je me souviens quand le sénateur MacEachen nous a donné l'autorisation — parce que, autrefois, le Comité des affaires étrangères, que j'avais l'honneur de présider, avait besoin d'une autorisation — en ce qui a trait à un ordre de renvoi général sur l'Amérique latine, qui m'empêchait de toucher au Moyen-Orient. J'y suis allé et nous avons étudié la région. En fait, nous disposions d'une volumineuse étude sur l'Amérique latine. Aujourd'hui, on l'a

[Text]

continent. Soon we will have the revision of the nuclear treaty, the non-proliferation treaty will come up. This is becoming an immense area of potential danger for the poor countries of eastern Europe, as Senator Grafstein mentioned, and the eventual traffic of nuclear potential to all kinds of people. Canada will be very knowledgeable at this. I humbly submit that for today.

Finally, we spend a lot of money on our Canadian embassies abroad.

Public opinion is very, very chatouillé, very touchy, on the embassies. I am of the opinion that maybe the time will come where — anyway, that will be the line of questions I have for the minister when he comes.

I conclude there, sir, that maybe a general study is needed of all our Canadian missions abroad. Are they still up to 1994? Is that the world where we would like to be spending at present? Or are there new places in the world where our dollars could be better spent for the interests of Canada?

My choices are embassies and Asia-Pacific. I hope you would not make me choose. As a Canadian who believes that what keeps me Canadian is that I have a window of opportunity in Asia — that is what keeps me Canadian as Quebecer. Put Quebec anywhere alone and I lose my window of opportunity on Asia-Pacific. It is because I am a Canadian that I am very interested in that window of opportunity for Canada.

That is where, as Senator Carney said, if you read every report, it is the fastest growing, most developing area at six times the rate of certain countries in Europe. Yet we are not there. We went to a certain meeting of a new organization called Asia-Pacific Parliamentary Forum. Canada is going to be a member. They say we are only interested in what is going on in Europe.

Senator Ottenheimer: I have a question, and I will give the reason for it. The question is, is it contemplated that there will be a subcommittee of committee, as there was in the last parliament, with respect to national defence? The reason I ask is because there are, when one is considering a number of varied subjects — to a large extent, national defence is a projection in a certain sphere of a country's foreign policy. But a number of things — the role of NORAD, Canada in NATO, peacekeeping or humanitarian aid — have, in the strict sense, a military side, but they are obviously facets of foreign policy. One could see a clash of parameters here if it is planned to have a subcommittee.

[Traduction]

oubliée, mais, récemment, j'ai lu le rapport, et il correspond toujours à nos intérêts d'aujourd'hui. L'Amérique latine est directement à nos portes: nous faisons partie du même continent. Bientôt, nous assisterons à la révision du traité nucléaire, et la question du traité de non-prolifération va se poser. Pour les pays pauvres de l'Europe de l'Est, il s'agit d'un secteur qui représente un immense danger potentiel, comme le mentionne le sénateur Grafstein. Il en va de même pour le trafic éventuel de la puissance nucléaire, qui pourrait ainsi passer dans les mains de toutes sortes de gens. Sur ce point, le Canada disposera de solides connaissances. Pour aujourd'hui, je me contente de le mentionner humblement.

Finalement, nous consacrons beaucoup d'argent aux ambassades canadiennes à l'étranger.

L'opinion publique est très chatouilleuse et très susceptible sur la question des ambassades. Je suis d'avis que le moment viendra peut-être où — quoiqu'il en soit, c'est là le genre de question que je poserai au ministre lorsqu'il viendra.

Pour conclure, monsieur, j'ajouterai qu'il est peut-être nécessaire de réaliser une étude générale sur toutes les missions canadiennes à l'étranger. Correspondent-elles toujours aux normes de 1994? Est-ce là le monde où, à l'heure actuelle, nous souhaitons dépenser? Ou y a-t-il de nouveaux endroits du monde où notre argent pourrait-être mieux dépensé dans l'intérêt des Canadiens?

Quant à moi, je choisis les ambassades et l'Asie-Pacifique. J'espère que vous ne m'obligerez pas à choisir. En tant que Canadien qui croit que c'est le fait de disposer de possibilités en Asie qui fait de moi un Canadien — c'est ce qui fait que, en tant que Québécois, je demeure Canadien. Si le Québec se retrouve seul, je perds les occasions dont je dispose en Asie-Pacifique. C'est parce que je suis Canadien que j'ai un grand intérêt pour les occasions dont bénéficie le Canada.

Comme le sénateur Carney l'a dit, c'est la région qui connaît la croissance la plus rapide et qui se développe le plus, à un rythme six fois supérieur à celui de certains pays d'Europe. C'est ce que nous apprennent tous les rapports. Pourtant, nous n'y sommes pas. Nous avons assisté à une réunion d'une nouvelle organisation appelée *Asia-Pacific Parliamentary Forum*. Le Canada en sera membre. Ils disent que nous ne nous intéressons qu'à ce qui se passe en Europe.

Le sénateur Ottenheimer: J'ai une question, et je vais en donner le bien-fondé. La question est la suivante: a-t-on envisagé l'existence d'un sous-comité du comité, comme dans le cadre du dernier parlement, en ce qui a trait à la défense nationale. Si je pose la question, c'est parce que, lorsqu'on songe à un certain nombre de sujets variés, on se rend compte que, dans une large mesure, la défense nationale est la projection, dans une certaine sphère, de la politique étrangère d'un pays. Mais un certain nombre de choses — le rôle de NORAD, l'appartenance du Canada à l'OTAN, le maintien de la paix ou l'aide humanitaire — ont, au sens strict, un aspect militaire, même s'il s'agit manifestement de questions de politique étrangère. Si on prévoit créer un sous-comité, on peut prévoir un conflit de paramètres.

[Texte]

The Chairman: We did not raise the question of a subcommittee because we do not know what will be proposed to the Senate from the other place. I am hoping that we will know what the proposal is very soon.

May I bring up another topic and that is the question of research staff. We have two obvious possibilities. One is to use the Library of Parliament. The other is to do what we have been doing in the past, namely using the services of the Parliamentary Centre for Foreign Affairs and Foreign Trade.

Do members of the committee have anything to say on this choice?

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I personally would like to take a look at the payouts for consulting services before I would render a decision.

The Chairman: Right. We have been using the Parliamentary Centre. So the payouts from this committee would be payments to that body. I don't think there have been any exceptions.

Senator MacEachen: I understand that the Parliamentary Centre contracts out to various individuals, and that is the detail I want.

The Chairman: If I recall correctly, and perhaps there are those who can put me right if I am wrong, what we did at one point, for example, when we wanted the services of Ian Stewart, rather than have a contract directly with Mr. Stewart, we went to the Parliamentary Centre and asked them to engage him. They handled the paperwork of his employment and made his services available to the committee.

Senator Carney: Mr. Chairman, I don't think we can make that decision at 10 after 6 tonight. I am with Senator MacEachen on this. We do not know what the resources of the Library of Parliament are, what can be made available to us or what the costs are. I certainly know the work of the Parliamentary Centre, but maybe we could have a presentation on how exactly the centre works and how it deals with the contracts.

Since we have yet to decide what we are going to study, I think we can stand this over until we have more information about the Library of Parliament versus the Parliamentary Centre resources. Do I have a consensus? Is there a consensus on that? Senator MacEachen, would that be right?

The Chairman: Senator Kelleher, I saw your hand?

Senator Kelleher: Mr. Chairman, we do not want duplication. Could we ask each member of the committee, within the next two weeks, to submit to you as chairman a list of short- and long-term topics.

The reason I suggest a breakdown is it will likely be several months before things develop in the other place. There may be some short-term topics with which we could usefully occupy our

[Translation]

Le président: Nous n'avons pas soulevé la question d'un sous-comité parce que nous ne savons pas ce que l'autre endroit proposera au Sénat. J'espère que nous connaîtrons très bientôt les termes de la proposition.

J'aimerais aborder un autre sujet, celui du personnel affecté à la recherche. Il existe deux possibilités évidentes. La première consiste à avoir recours à la Bibliothèque du Parlement. L'autre consiste à faire ce que nous avons fait par le passé, c'est-à-dire utiliser les services du Centre parlementaire pour les affaires étrangères et le commerce extérieur.

Les membres du comité ont-ils des choses à dire au sujet de cette alternative?

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, j'aimerais, avant de rendre une décision, examiner les coûts des services de consultation.

Le président: Juste. Nous avons eu recours au Centre parlementaire. Ainsi, les déboursés effectués par le comité consistent en paiements versés à cet organisme. Je ne pense pas qu'il y ait eu d'exceptions.

Le sénateur MacEachen: Je crois savoir que le Centre parlementaire passe des marchés avec diverses personnes, et ce sont les détails que je veux connaître.

Le président: Si je me souviens bien — et peut-être pourra-t-on me corriger si je me trompe — nous avons déjà procédé de la sorte: si nous voulions recourir aux services de monsieur Ian Stewart, nous demandions au Centre parlementaire de l'engager, plutôt que de communiquer directement avec lui. Le centre remplissait les papiers nécessaires à son emploi et mettait ses services à la disposition du comité.

Le sénateur Carney: Monsieur le président, je ne pense pas que nous puissions prendre une telle décision à 18 h 10. Sur cette question, je suis d'accord avec le sénateur MacEachen. Nous ne connaissons pas les ressources dont dispose la Bibliothèque du Parlement, ni ce à quoi nous pourrions avoir accès, ni les coûts. Certes, je connais le travail du Centre parlementaire, mais on pourrait peut-être nous présenter le fonctionnement exact du centre et la façon dont il s'occupe des marchés.

Puisque nous n'avons toujours pas déterminé ce que nous étudierons, je pense que nous pouvons surseoir à cette question jusqu'à ce que de plus amples renseignements nous soient fournis au sujet des ressources de la Bibliothèque du Parlement par rapport à celles du Centre parlementaire. Ma proposition fait-elle consensus? Y a-t-il consensus à ce sujet? Sénateur MacEachen, cela vous conviendrait-il?

Le président: Vous avez levé la main, sénateur Kelleher?

Le sénateur Kelleher: Monsieur le président, je veux que nous évitions le double emploi. Pourrait-on demander à chacun des membres du comité de vous présenter, d'ici deux semaines, une liste de sujets à court et à long termes?

Si je fais cette proposition, c'est que quelques mois pourront s'écouler avant que les choses se mettent en place à l'autre endroit. Pendant cette période intérimaire, nous pourrions peut-être

[Text]

time during that interim period. Maybe if each member of the committee would be good enough to submit some suggestions?

The Chairman: I think that is a good idea. However, you said something that may be misleading. I assume that, regardless of the demands on the time of some senators by reason, let us say, of a special joint committee, that this committee will go on with some kind of work. We are not going to be pushed off the stage completely.

Senator Kelleher: That is why I am suggesting to get going on short-term and long-term, both.

The Chairman: All right. Is there anything else that senators want to say at this time? Senator Grafstein?

Senator Carney: What about my point on the table? I am sorry, Senator Grafstein. We are on point 8, the research staff. My suggestion was that we not deal with that tonight, but wait until we have more information on the resources of the Library of Parliament, what can be made available to us, more information on the kinds of services supplied by the Parliamentary Centre and some idea of the research topics we are making. My suggestion is that we not deal with item 8 at this moment. Let us ask for more information on the two sources.

The Chairman: We can get general information from both those sources quickly, senator. I suspect that we might be told, "We can tell you more about the services we can afford if you will tell us what you want. We can tell you what shoes we can give you, if you can tell us the size of feet you have."

Senator Carney: That is why I am suggesting we stand it over until we have a clear idea of what we want. First, Senator MacEachen has asked for information. Second, we have not decided what we want to study. I am suggesting we stand item 8 until these other decisions are forthcoming.

Senator MacEachen: I tend to agree with Senator Carney that we ought to give this question some thought. It is you, Chairman, who presented a choice to the committee as between the Parliamentary Centre and the Library of Parliament.

The Chairman: These have been the standard choices.

Senator MacEachen: Not in this committee. In my time here, and I have been on the committee for ten years, we have used the Parliamentary Centre consistently in all that time.

The Chairman: Yes, that is right.

Senator MacEachen: I have supported that choice. But today, we are starting afresh, and I think it is reasonable to assess the services available. I noticed that in the subcommittee on defence and on the NAFTA examination, we had contracts with

[Traduction]

occuper notre temps de façon utile à examiner certains sujets à court terme. Peut-être les membres du comité pourraient-il avoir l'obligeance de faire certaines suggestions.

Le président: Je pense que c'est une bonne idée. Cependant, vous avez dit une chose qui pourrait prêter à confusion. Indépendamment des contraintes de temps auxquelles font face certains sénateurs en raison, par exemple, d'un comité mixte spécial, je tiens pour acquis que le comité continuera d'effectuer certains travaux. Nous n'allons pas être évincés complètement.

Le sénateur Kelleher: C'est pourquoi je propose que nous nous intéressions à la fois au court et au long termes.

Le président: Très bien. Les sénateurs aimeraient-il ajouter autre chose? Sénateur Grafstein?

Le sénateur Carney: Qu'advient-il du point que j'ai soulevé? Je suis désolée, sénateur Grafstein. Nous en sommes au point 8, celui qui concerne les chercheurs. J'ai suggéré que nous ne traitions pas de cette question ce soir, et que nous attendions de disposer de plus de renseignements au sujet des ressources de la Bibliothèque du Parlement et de ce à quoi nous pouvons avoir accès, ainsi que de plus d'information au sujet du genre de services fournis par le Centre parlementaire. Nous devrions également avoir une certaine idée des sujets qui nous intéressent. Je propose que nous ne nous attachions pas tout de suite au point 8. Demandons d'abord plus de renseignements au sujet des deux sources.

Le président: Sénateur, nous pouvons rapidement obtenir des renseignements généraux de ces deux sources. Je soupçonne que l'on nous dira ceci: «Si vous nous dites ce que vous voulez, nous pourrions vous renseigner davantage sur les services que nous pouvons nous permettre d'offrir. Si vous nous dites quelle est votre pointure, nous vous dirons le type de chaussure que nous pouvons vous donner.»

Le sénateur Carney: C'est pourquoi je propose que nous reportions cette question jusqu'à ce que nous ayons une idée claire de ce que nous voulons. Premièrement, le sénateur MacEachen a demandé de l'information. Deuxièmement, nous n'avons pas encore établi ce que nous voulons étudier. Je propose que nous reportions le point 8 jusqu'à ce que les autres décisions soient prises.

Le sénateur MacEachen: Je suis plutôt d'accord avec le sénateur Carney: nous devons réfléchir à cette question. Monsieur le président, c'est vous qui avez placé le comité devant cette alternative: le Centre parlementaire ou la Bibliothèque du Parlement.

Le président: Ce sont les choix habituels.

Le sénateur MacEachen: Pas pour le comité. Depuis que je siége au comité — et cela fait dix ans — nous avons toujours eu recours au Centre parlementaire.

Le président: Oui, c'est vrai.

Le sénateur MacEachen: J'ai appuyé ce choix. Mais, aujourd'hui, nous repartons de zéro, et je pense qu'il est raisonnable d'évaluer les services disponibles. Lorsque je siégeais aux sous-comités sur la défense et sur l'examen de l'ALÉNA, j'ai

[Texte]

individuals through the Parliamentary Centre. I am interested in knowing what that system yields or what that information will yield about why, for example, we spent more on expertise on a very short study on peacekeeping and less on a very long study on NAFTA? I don't understand. There are probably good reasons. It would be interesting to know.

There is another matter that I want to mention, and that is the responsiveness of certain of those who have acted as advisors to the committee.

I am not referring to the head of the Parliamentary Centre who was here, but I think that on a number of occasions the issues have been prejudged by the advisers. As a result, there has been a failure to examine alternative concerns. That was particularly evident in trade. I never felt satisfied that we discharged our duties with respect to our examination of the auto pact, and no matter how often I tried through you, I really never got what I thought was the necessary assistance to adjudicate that problem. I don't know who was right. All I know is that we did not get the information that would permit the committee to tell anybody what the impact of the auto pact will be.

The Chairman: NAFTA.

Senator MacEachen: As a result of NAFTA. Is that important or not? I think that it is better to air these concerns now, because I think they are genuine. There is still that lingering frustration that we dedicated a lot of time to these issues and we end up with contradictory evidence, no resolution and no effort to resolve it except by prejudgment.

Senator Carney: Supplementary to that, without intruding on your point, Senator MacEachen, there are other agencies. Should we study Asia-Pacific, the Asian-Pacific Foundation might be a source of some assistance since they also were set up specifically to do that kind of research. I would like to make the point that we should not be restricted to these two sources, the Parliamentary Centre and the Library of Parliament. Is that not correct?

The Chairman: Yes.

Senator Grafstein: There is just another notion that I have been thinking about the last few months: the invisibility of the Senate and all of its good works. It occurred to me that one of the ways that we could obtain more visibility on shorter topics in this committee might be to do what other committees do in other countries similar to ours; when there is a foreign minister that arrives on the scene in Ottawa, or a foreign affairs notable, to have them appear before our committee. For example, when Lech Walesa was here, he came with a whole covey of foreign

[Translation]

observé que nous avons passé des marchés avec certaines personnes par l'entremise du Centre parlementaire. Je suis intéressé à connaître les possibilités d'un tel système et ce que ces informations révéleront au sujet, par exemple, des raisons qui font que nous avons consacré, au chapitre des services d'experts-conseils, plus d'argent à une très courte étude sur le maintien de la paix, et moins, à une très longue étude sur l'ALÉNA. Je ne comprends pas. Il y a probablement de bonnes raisons à cela. Il serait intéressant de les connaître.

Il y a une autre question que j'aimerais soulever, soit celle de la réceptivité de certaines des personnes qui ont conseillé le comité.

Je ne fais pas allusion au responsable du Centre parlementaire qui était ici, mais je pense que, à un certain nombre d'occasions, les conseillers avaient des idées préconçues au sujet des questions. Par conséquent, on n'a pu examiner des préoccupations différentes. Cette tendance s'est particulièrement fait sentir en ce qui a trait aux échanges commerciaux. Je n'ai jamais eu la conviction que nous nous étions acquittés de nos obligations en ce qui a trait à l'examen du Pacte de l'automobile. Même si, à de nombreuses reprises, je me suis adressé à vous, je n'ai jamais obtenu l'aide qui me semblait nécessaire pour trancher le problème. Je ne sais pas qui avait raison. Tout ce que je sais, c'est que le comité n'a pas obtenu l'information qui lui aurait permis de dire à quiconque ce que seront les répercussions du Pacte de l'automobile.

Le président: L'ALÉNA.

Le sénateur MacEachen: À la suite de l'ALÉNA. Ces répercussions sont-elles importantes, ou non? Je pense qu'il vaut mieux faire état de ces préoccupations maintenant parce que, à mon avis, elles sont véritables. Une source de frustration persistante demeure: nous avons consacré beaucoup de temps à ces questions pour aboutir à des preuves contradictoires, sans solution ni effort pour tenter de régler les problèmes, si ce n'est sur la foi de jugements préconçus.

Le sénateur Carney: Dans le même ordre d'idée — et sans vouloir empiéter sur le point que vous soulevez, sénateur MacEachen —, il y a d'autres organismes. À supposer que nous étudions l'Asie-Pacifique, la Fondation Asie-Pacifique pourrait constituer une source d'aide puisqu'elle a été créée spécifiquement pour effectuer ce genre de recherche. J'aimerais souligner que nous ne devrions pas nous limiter aux deux sources que constituent le Centre parlementaire et la Bibliothèque du Parlement. N'ai-je pas raison?

Le président: Oui.

Le sénateur Grafstein: Au cours des derniers mois, j'ai réfléchi à une autre question: l'invisibilité du Sénat et de ses bonnes oeuvres. Parmi les moyens qui s'offrent à lui pour s'assurer une meilleure visibilité sur des sujets à plus court terme, le comité pourrait faire ce que d'autres comités font dans des pays semblables au nôtre. Lorsqu'un ministre étranger ou une personnalité du domaine de la politique étrangère vient à Ottawa, ce ministre ou cette personnalité pourrait comparaître devant le comité. Par exemple, Lech Walesa s'est présenté ici en compagnie

[Text]

affairs experts, and they effectively gave some evidence at a committee in the other place.

It occurred to me that a lot of foreign ministers pour through this place, foreign trade ministers and these experts. It might be a useful thing for this committee to establish a pattern that they make a short statement and be open for questions and answers.

This would accomplish a number of purposes. It would heighten our awareness of the issues of the day on a bilateral basis as it applies to that particular country, but, in addition to that, with a foreign minister or notable here, it would heighten the visibility of the work of the committee.

The Chairman: That is a good point.

Senator Grafstein: That is a short term way of doing it. It is a fast fix. It strikes me that it might become a sort of a necessary stop, if you will, not necessarily a loving stop, but a necessary stop for anybody that wanted to do something serious in terms of bilateral relations between Canada and these other countries.

The Chairman: It is a good point. As a footnote or query, if I recall correctly, we had a joint meeting when Mr. Walesa was here and Mr. Shevardnadze was here. We were not quite as derelict in the area of public relations as sometimes we feel we are.

Senator Grafstein: Mr. Chairman, there are a number of foreign ministers that plough through this country that do not get to any committee. I am suggesting that the clerk could be more alert to this. I note there have been a number foreign ministers come to town since January.

The Chairman: All right. I will tell the clerk she is to make sure that the availability of the committee is known to these visiting ministers.

Senator Prud'homme: I think Senator Grafstein has touched on a very important point. For instance, yesterday I met with a lady who is the Minister of Foreign Affairs of Ukraine. She is here for a week. From an hour's conversation, I know a lot more about Ukraine, at least from her point of view. I think he has a point.

I remember you attended when we had Prime Minister Andreotti, President Karamanlis, Prime Minister Papandreou, Mr. Monbarak, and President Zia. Needless to say, there was the success we had with Mr. Gorbachev. Even though Mrs. Thatcher keeps saying she discovered this man in 1984, he was discovered in Ottawa by the committee of the joint session of the Senate and the House by Eugene Whelan, but he came to my committee first, if you don't mind.

The Chairman: All right.

[Traduction]

d'un groupe de spécialistes des affaires étrangères. Ils ont témoigné devant un comité, à l'autre endroit.

Il me semble qu'un grand nombre de ministres étrangers passent par l'autre endroit, qu'il s'agisse de ministres du Commerce extérieur ou des spécialistes de la question. Pour le comité, il pourrait être utile d'établir un modèle en vertu duquel ces personnes feraient une brève déclaration, après quoi ils pourraient prendre part à une période de questions et réponses.

Une telle pratique servirait un certain nombre de fins. Elle aurait pour effet de mieux nous sensibiliser, sur le plan bilatéral, aux questions de l'heure qui touchent un pays donné. De plus, la présence d'un ministre étranger ou d'une personnalité accroîtrait la visibilité du travail du comité.

Le président: Vous soulevez un bon point.

Le sénateur Grafstein: Il s'agit d'un moyen à court terme de faire les choses. Il s'agit en quelque sorte d'une façon rapide de remédier à la situation. Il me semble qu'il pourrait s'agir d'une sorte d'arrêt pour ainsi dire nécessaire, pas nécessairement un arrêt de bon coeur, mais un arrêt nécessaire pour quiconque souhaite obtenir des résultats sérieux dans le domaine des relations bilatérales entre le Canada et les autres pays.

Le président: Vous soulevez un bon point. À titre d'incise ou de point d'interrogation, j'ajouterai que, si ma mémoire est bonne, nous avons tenu une réunion mixte lorsque messieurs Walesa et Shevardnadze étaient ici. Dans le domaine des relations publiques, nous ne sommes pas tout à fait aussi délaissés que nous le pensons parfois.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, il y a un certain nombre de ministres étrangers qui défilent au pays et qui ne se présentent devant aucun comité. Je propose que le greffier se montre plus sensible à cette question. Je note que, depuis janvier, un certain nombre de ministres étrangers sont venus en ville.

Le président: Très bien. Je demanderai à la greffière de faire en sorte que les ministres en visite sachent que le comité est à leur disposition.

Le sénateur Prud'homme: Je pense que le sénateur Grafstein a soulevé un point très important. Par exemple, j'ai rencontré hier la ministre des Affaires étrangères de l'Ukraine. Elle est ici pour une semaine. Après une heure de conversation avec elle, j'en sais beaucoup plus au sujet de l'Ukraine, du moins de son point de vue à elle. Je pense que le sénateur a raison.

Lorsque nous avons reçu le premier ministre Andreotti, le président Karamanlis, le premier ministre Papandréou, M. Monbarak et le président Zia, je pense que vous étiez présent. Inutile de rappeler le succès que nous avons connu avec M. Gorbachev. Même si Mme Thatcher ne cesse de répéter qu'elle a découvert cet homme en 1984, c'est Eugene Whelan et le comité de la séance conjointe du Sénat et de la Chambre qui l'ont découvert, mais, avec votre permission, je rappellerai qu'il a d'abord comparu devant mon comité.

Le président: Très bien.

[Texte]

Senator Prud'homme: I think he has a good point for once, and hopefully in the future I may further agree with Senator Grafstein. Leaving it only to the clerk is a great responsibility. I think we should be made aware by embassies. Embassies love that. They are the ones who indicated to me, "My Prime Minister is coming in a month or two or three or four, and you treated the other Prime Minister or president so well." It is exposure for them.

The Chairman: I too will bear that in mind, senator. I detect consensus in a call for adjournment. It is moved by Senator Kenny that the committee do now adjourn. Carried.

The committee adjourned.

[Translation]

Le sénateur Prud'homme: Pour une fois, je pense que le sénateur a raison, et, à l'avenir, j'espère que je pourrai être plus souvent d'accord avec le sénateur Grafstein. Pour la greffière, je pense qu'il s'agit d'une grande responsabilité. Il me semble que les ambassades devraient nous tenir au courant. C'est le genre de chose que les ambassades adorent. C'est un représentant d'une ambassade qui m'a dit: «Le premier ministre de mon pays sera ici dans un, deux, trois ou quatre mois, et vous avez traité l'autre premier ministre ou président si gentiment.» Pour les ambassades, il s'agit d'une façon de s'assurer une visibilité.

Le président: Je m'en souviendrai moi aussi, sénateur. Je crois déceler un consensus au sujet d'une proposition d'ajournement. Le sénateur Kenny propose que le comité suspende maintenant ses travaux. Adopté.

Le comité suspend ses travaux.

University of Toronto Library
Order Department
Toronto, Ontario
M5S 1A5

FA



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Wednesday, May 11, 1994

Le mercredi 11 mai 1994

Issue No. 2

Fascicule n° 2

First and only Proceedings on:
Bill C-4, An Act to amend the Crown Liability
and Proceedings Act

Premier et seul fascicule concernant:
Projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi sur la respon-
sabilité civile de l'État et le contentieux administratif

INCLUDING:
SECOND REPORT OF THE COMMITTEE

Y COMPRIS:
DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(or Berntson)
Bolduc	MacEachen, P.C.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, P.C.
* Fairbairn (or Molgat)	Stollery
Grafstein	

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Charbonneau substituted for that of the Honourable Senator Kinsella. (February 16, 1994)

The name of the Honourable Senator Ottenheimer substituted for that of the Honourable Senator Rossiter. (February 16, 1994)

The name of the Honourable Senator Bolduc substituted for that of the Honourable Senator Nolin. (February 16, 1994)

The name of the Honourable Senator Balfour substituted for that of the Honourable Senator Jessiman. (February 16, 1994)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(or Berntson)
Bolduc	MacEachen, P.C.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, P.C.
* Fairbairn (ou Molgat)	Stollery
Grafstein	

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Charbonneau est substitué à celui de l'honorable sénateur Kinsella. (Le 16 février 1994)

Le nom de l'honorable sénateur Ottenheimer est substitué à celui de l'honorable sénateur Rossiter. (Le 16 février 1994)

Le nom de l'honorable sénateur Bolduc est substitué à celui de l'honorable sénateur Nolin. (Le 16 février 1994)

Le nom de l'honorable sénateur Balfour est substitué à celui de l'honorable sénateur Jessiman. (Le 16 février 1994)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Thursday, April 28, 1994:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Lewis, seconded by the Honourable Senator Bonnell, for the second reading of Bill C-4, An Act to amend the Crown Liability and Proceedings Act.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Molgat moved, seconded by the Honourable Senator Hébert, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Molgat moved, seconded by the Honourable Senator Hébert:

That Bill C-4, An Act to amend the Crown Liability and Proceedings Act, which was referred to the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs earlier this day, be withdrawn from the said Committee and referred to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 28 avril 1994 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Lewis, appuyée par l'honorable sénateur Bonnell, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Molgat propose, appuyé par l'honorable sénateur Hébert, que le projet de loi soit déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Molgat propose, appuyé par l'honorable sénateur Hébert,

Que le projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif, qui a été déféré au Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles plus tôt aujourd'hui, soit retiré dudit Comité et déféré au Comité sénatorial permanent des affaires étrangères.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 11, 1994

(2)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 3:15 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator John B. Stewart presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Carney, Charbonneau, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Robichaud, Stewart and Stollery. (10)

Other Senator present: The Honourable Senator Lewis. (1)

In attendance: From the Library of Parliament, Anthony Chapman and Daniel Dupras.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Justice Canada:

Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister, Departmental Legal Services; and

Pierre Hamel, Senior Counsel, Legal Services, Human Resources Development.

From the Department of Foreign Affairs of Canada:

Rory Edge, Counsel, Legal Services, Foreign Affairs and International Trade; and

Keith Christie, Director, Economic and Trade Policy, Foreign Affairs and International Trade.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Thursday, April 28, 1994, proceeded to consider Bill C-4, An Act to amend the Crown Liability and Proceedings Act.

Mr. von Finckenstein made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

The Committee began clause-by-clause consideration of Bill C-4.

The enacting clause and the title were postponed.

Clauses 1 and 2 carried.

The enacting clause carried.

The Title carried.

It was ordered — That Bill C-4, An Act to amend the Crown Liability and Proceedings Act, be reported to the Senate without amendment as the *Second* report of the Committee.

At 4:20 p.m., the Committee sits *in camera*.

The Honourable Senator Bolduc moved — That the Committee concur in the revised budget application for international trade study purposes; and That the Chairman or his representative submit the said budget to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets, and Administration for approval:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 11 mai 1994

(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 15, sous la présidence de l'honorable sénateur John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Carney, Charbonneau, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Robichaud, Stewart et Stollery. (10)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Lewis. (1)

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement, MM. Anthony Chapman et Daniel Dupras.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice du Canada:

Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint, Services juridiques ministériels; et

Pierre Hamel, avocat-conseil, Services juridiques, Développement des ressources humaines.

Du ministère des Affaires étrangères du Canada:

Rory Edge, conseiller juridique, Services juridiques, Affaires étrangères et Commerce international; et

Keith Christie, directeur, Politique économique et commerciale, Affaires étrangères et Commerce international.

En conformité avec son ordre de renvoi du jeudi 28 avril 1994, le comité entame l'étude du projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif.

M. von Finckenstein fait un exposé, puis, avec l'aide des autres témoins, répond aux questions.

Le comité étudie le projet de loi C-4, article par article.

Il reporte l'adoption de la formule d'édiction et du titre.

Les articles 1 et 2 sont adoptés.

La formule d'édiction est adoptée.

Le titre est adopté.

Il est ordonné — Que le projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif, fasse l'objet d'un rapport au Sénat, sans amendement, en tant que *deuxième* rapport du comité.

À 16 h 20, le comité siège à huis clos.

L'honorable sénateur Bolduc propose — Que le comité approuve le nouveau budget demandé pour effectuer une étude du commerce international; et Que le président ou son représentant soumette le budget au comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration pour approbation:

[Texte]

Professional and Other Services:	\$60,200
Transportation and Communications:	\$ 2,558
All other Expenditures:	<u>\$ 1,000</u>
TOTAL:	\$63,758

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

The Honourable Senator Andreychuk moved — That the Committee ask the Library of Parliament to assign an officer to the Committee to coordinate research; That, subject to authorization from the Senate, the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to negotiate the contracts and retain the services of such experts as may be required by the work of the Committee; and That the Chairman, on behalf of the Committee, direct the research staff in preparation of studies, analyses and summaries.

The question being put on the motion, it was —
Resolved in the affirmative.

It was agreed — That the Chairman and the Research Coordinator attend the Conference on *Hemispheric Trade Liberalization*, at the University of New Brunswick, on May 18-20, 1994; and That their expenses be reimbursed by the Committee.

At 5:10 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Translation]

Services professionnels et autres	60 200	\$
Transport et communications	2 558	
Toutes les autres dépenses	<u>1 000</u>	
TOTAL	63 758	\$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Andreychuk propose — Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement de lui affecter une personne pour coordonner la recherche; Que, sous réserve de l'autorisation du Sénat, le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à négocier des contrats et à retenir les services des experts qu'il jugera nécessaires pour l'exécution des travaux du comité; et Que le président, au nom du comité, donne les instructions au personnel de recherche pour la préparation des études, des analyses et des résumés.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Il est convenu — Que le président et le coordonnateur de la recherche assisteront à la conférence sur la libéralisation du commerce dans l'hémisphère qui doit avoir lieu à l'Université du Nouveau-Brunswick, du 18 au 20 mai 1994; et Que leurs dépenses soient remboursées par le comité.

À 17 h 10, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

THURSDAY, May 12, 1994

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs has the honour to present its

SECOND REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-4, An Act to amend the Crown Liability and Proceedings Act, has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, April 28, 1994, examined the said Bill and has agreed to report the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président

JOHN B. STEWART

*Chairman***RAPPORT DU COMITÉ**

Le JEUDI 12 mai 1994

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères a l'honneur de présenter son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre Comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-4, Loi modifiant la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le contentieux administratif, a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 28 avril 1994, étudié ledit projet de loi et a convenu d'en faire rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 11, 1994

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs, to which was referred Bill C-4, to amend the Crown Liability and Proceedings Act, met this day at 3.15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: I call the meeting to order and draw the attention of honourable senators to Bill C-4, an act to amend the Crown Liability and Proceedings Act. A legislative summary has been prepared for the use of members of the committee by Mr. Daniel Dupras, Law and Government Division of the Research Branch of the Library of Parliament.

Our witnesses today are Mr. Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister, Department of Justice; Mr. Pierre Hamel, Senior Counsel, Department of Human Resources Development; Mr. Rory Edge, Counsel, Legal Services, Department of Foreign Affairs and International Trade; and Mr. Keith Christie, Director, Economic and Trade Policy, Department of Foreign Affairs and International Trade.

Mr. Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister, Departmental Legal Services, Department of Justice: Honourable senators, the bill before you is to amend the Crown Liability and Proceedings Act. This statute provides how and when the Crown can be sued and how judgments against the Crown are paid.

Canada entered into two side agreements with the U.S. and Mexico as part of the NAFTA implementation and these were the North American Agreement on Environmental Cooperation and the North American Agreement on Labour Cooperation. Both these agreements establish obligations and also have in them a mechanism for settlement of disputes, of how a persistent pattern of failure to live up to the obligation in either agreement can be taken to dispute settlement and enforced.

Each agreement provides for a system of establishment of panels which, at the end of the day, will have a hearing and make a determination. If a party is found to be in violation, it has to adopt a plan of action to remedy the situation. If it does adopt the plan but the plan is not properly carried out, or it does not adopt a plan, then there is a possibility of assessment of damages. If there is no compliance or no payment of the fine in the case of Mexico or the U.S., there is then a suspension of benefits or, effectively, trade retaliation.

Canada resisted such a system of trade retaliation and therefore specific provision in each agreement provided for how these judgments are enforced in Canada. Effectively, Canada has put its domestic court procedure at the service of the enforcement of the international law obligations. Panel determination can be

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 11 mai 1994

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des Affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 15 pour examiner le projet de loi C-4, loi modifiant la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le Contentieux administratif.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Je déclare la réunion ouverte et j'attire l'attention des honorables sénateurs sur le projet de loi C-4, qui vise à modifier la responsabilité civile de l'État et le Contentieux administratif. Un résumé législatif a été préparé à l'intention des membres du comité par M. Daniel Dupras, Division du droit et du gouvernement, du Service de recherche de la bibliothèque du Parlement.

Nos témoins aujourd'hui sont M. Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint, ministère de la Justice; M. Pierre Hamel, avocat-conseil, ministère du Développement des ressources humaines; M. Rory Edge, conseiller juridique, Service juridique, ministère des Affaires étrangères et du Commerce internationale; et M. Keith Christie, directeur, Politique économique et commerce, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

M. Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint, Service du Contentieux, ministère de la Justice: Honorables sénateurs, le projet de loi dont vous êtes saisi vise à modifier la Loi sur la responsabilité civile de l'État et le Contentieux administratif. Il précise comment et quand la Couronne peut être poursuivie et décrit comment les compensations monétaires sont versées.

Le Canada a conclu deux ententes complémentaires avec les États-Unis et le Mexique dans le cadre de l'ALÉNA: l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine de l'environnement et l'Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail. Ces deux ententes établissent les obligations des parties et prévoient l'instauration d'un mode de règlement des différends au cas où l'une d'elles aurait omis de façon systématique d'assurer l'application efficace de l'un ou l'autre des accords.

Chacun des accords prévoit l'institution de groupes spéciaux chargés de tenir une audience et de rendre une décision. Si une partie est en défaut, elle doit adopter un plan d'action pour remédier à la situation. Si elle adopte un plan mais que celui-ci n'est pas mis en oeuvre de façon efficace, ou si elle néglige d'élaborer un plan d'action, on peut procéder à l'évaluation des dommages. Si le Mexique ou les États-Unis refusent d'appliquer le plan d'action ou d'acquitter la compensation monétaire, il sera possible de suspendre certains des avantages ou, en fait, d'imposer des sanctions commerciales.

Le Canada s'est opposé à l'imposition de sanctions commerciales de sorte que des dispositions précisent ont été ajoutées dans chacun des accords pour préciser comment ces décisions sont appliquées au Canada. En effet, le Canada accorde à ses propres tribunaux le pouvoir de faire exécuter les obligations en vertu du

[Text]

registered with a Federal Court of Canada and becomes a judgment of that court and is enforceable as such.

The bill before you provides a procedure by which a panel determination is filed before the court and the court then enforces it and it becomes a judgment of the court. In short, it makes it clear that only the appropriate commission may apply to the court to have a panel determination made an order of the court. That panel determination, once converted into judgments, is enforceable in a summary way by the court and any questions of interpretation of the panel determinations are not made by the court in Canada but go back to the panel, the court being purely an enforcement mechanism.

Lastly, there is provision in the act that the court judgments are not subject to judicial review, nor are the judgments of the panel.

Mr. Chairman, in essence, those are the key provisions of the bill. It is a very short bill. The essence is to take Canadian judicial proceedings and put them at the service of international law and thus make international obligation enforceable by Canadian courts.

The Chairman: Am I correct in thinking that the proceedings under both the side agreements are roughly parallel?

Mr. von Finckenstein: Yes.

Senator Bolduc: The proceedings come under the agreement. Are there legal obligations under their own laws, for example in environment and labour standards? Can they be put under the special group that will look at the situation? Can they be obliged by the Federal Court to comply with their own laws?

Mr. von Finckenstein: No. At the present time, the two agreements are not applicable to the provinces. There is a provision for provinces to opt in, but at the present time it does not apply to them. In the future, if the provinces opt in, they would have to pass an act equivalent to the one that the federal government is now passing.

Senator Bolduc: There were supposed to be some regulations with the federal statute on environment. Those regulations are not in force. The order in council or the regulation has not passed. Is it possible that the special panel does establish an action plan because the federal government has not put into force its own regulations?

Mr. von Finckenstein: Essentially the agreement on the environment you are speaking of asks that Canada enforce its environmental obligations as they stand on the books at the present time. It does not deal with future ones, with which your question deals.

Senator Kelleher: In the explanatory note it states:

There would be no right of appeal against a panel determination or an order or decision made by the Federal Court in any enforcement proceedings.

[Traduction]

droit international. Il certifie auprès de la Cour fédéral du Canada et est assimilé à une ordonnance de Cour fédéral, de sorte qu'elle est exécutoire.

En vertu du projet de loi, la décision d'un groupe spécial serait déposé auprès de la cour, qui en assure l'exécution et qui l'assimile à une ordonnance de la Cour fédérale. En résumé, seule la commission compétente peut demander à la cour d'assimiler la décision à une ordonnance. La décision, une fois assimilée, est exécutée selon une procédure sommaire et toute question d'interprétation de la décision est déférée non pas à la cour mais au groupe spécial, la cour n'agissant qu'à titre de mécanisme d'exécution.

Enfin, le projet de loi dispose que les décisions de la cour ou d'un groupe spécial ne peuvent faire l'objet d'une révision judiciaire.

Monsieur le président, voilà en gros les dispositions principales du projet de loi, qui est très court. L'objectif est d'assujettir le droit fédéral aux procédures judiciaires et de permettre aux tribunaux canadiens d'assurer l'exécution des obligations internationales.

Le président: Ai-je raison de dire que les procédures prévues par les deux accords complémentaires sont plus ou moins identiques?

M. von Finckenstein: Oui.

Le sénateur Bolduc: Les procédures découlent de l'accord. Existe-t-il des obligations juridiques en vertu de leurs propres lois, en ce qui concerne par exemple les normes de l'environnement et du travail? Peuvent-elles être soumises à l'examen de ce groupe spécial? Peuvent-elles être obligées, par la Cour fédérale, de respecter leurs propres lois?

M. von Finckenstein: Non. À l'heure actuelle, les deux accords ne s'appliquent pas aux provinces. Il existe une disposition qui permet aux provinces d'y participer, mais à l'heure actuelle elles ne sont pas visées par les accords. Si elles veulent y participer, elles devront adopter une loi identique à celle du gouvernement fédéral.

Le sénateur Bolduc: On était censé établir des règlements d'application à la Loi fédérale sur l'environnement. Ces règlements ne sont pas en vigueur. Le décret en conseil ou le règlement n'a pas été adopté. Est-ce que le groupe spécial peut élaborer un plan d'action parce que le gouvernement fédéral a négligé d'appliquer ses propres règlements?

M. von Finckenstein: En gros, l'accord sur l'environnement demande que le Canada respecte ses obligations actuelles en matière d'environnement. Il n'est pas question des obligations à venir.

Le sénateur Kelleher: La note explicative précise ce qui suit:

Les décisions d'un groupe spécial et les ordonnances et décisions de la Cour fédérale sur les procédures d'exécution ne sont pas susceptibles d'appel.

[Texte]

As I recall, under the procedures in the FTA, and certainly as extended under NAFTA, we gave up our rights to our court system. However, there was still a procedure allowed for appeal. For example, we are going through the Extraordinary Challenge Procedure at the present time under softwood lumber. Does this mean what it seems to mean?

Mr. von Finckenstein: The two agreements as they were negotiated provide for a panel process and for judgments to be rendered by the panel. They do not have the equivalent of the Extraordinary Challenge Procedure set out in the NAFTA or in the FTA. The panel judgment at the end of day is the final judgment of the procedure. By this bill we provide that such a judgment can be made an order of the court and enforced by the Federal Court, but there is no further appeal either from the panel judgment or from the order of the Federal Court.

Senator Kelleher: I understand this is an enforceable procedure. What concerns me is that we have no right against a panel decision regardless of circumstances. What happens if the panel acts beyond its jurisdiction or there is a decline of jurisdiction? Is there no process whereby we can do anything?

Mr. von Finckenstein: Obviously the parties to the agreement can always make whatever collateral agreements they want in such an eventuality, and they probably would. However, formally speaking the dispute-settlement process under each agreement ends with the panel process. There is no further step envisaged.

Senator Kelleher: Is that not a little Draconian?

Mr. von Finckenstein: Nearly all international agreements have a one-step panel procedure. Do not forget that, at the end of the day, *vis-à-vis* the United States and Mexico there is essentially trade retaliation, *vis-à-vis* Canada — because we do not want to be exposed to trade retaliation — we provide that those judgments can be registered by the court and the court enforces them.

A second level of appeal would only stretch out the proceedings. We are not dealing with individual rights; we are dealing with attempting to find whether one of the countries has a persistent pattern of non-enforcement of its laws. It is slightly different from the normal domestic court proceedings where one is dealing with individual rights, such as people being thrown in jail. The two agreements are there to ensure that each party lives up to the enforcement of its domestic laws.

Senator Kelleher: I understand that. What concerns me is if the panel decision exceeds its jurisdiction, is there no remedy? I believe you are stating that there is no remedy.

Mr. von Finckenstein: Mr. Christie was involved in the negotiations. Perhaps he can shed some light on it for you.

Senator Kelleher: This is definitely a departure from the dispute-settlement mechanism as contained in the FTA and NAFTA.

[Translation]

Si je ne m'abuse, en vertu de l'ALÉ, et sûrement en vertu de l'ALÉNA, nous avons à prononcer à notre droit de s'adresser à nos tribunaux. Or, une procédure d'appel a tout de même été prévue. Par exemple, nous avons institué une procédure de contestation extraordinaire pour le bois d'oeuvre. Est-ce que cela veut dire ce que je crois que cela veut dire?

M. von Finckenstein: Les deux accords négociés prévoient la mise sur pied d'un groupe spécial qui sera chargé de rendre des décisions. Ils ne prévoient pas de procédure de contestation extraordinaire que l'on trouve dans l'ALÉNA ou dans l'ALÉ. La décision rendue par le groupe spécial est définitive. Toutefois, le projet de loi dispose que cette disposition peut être considérée comme une ordonnance exécutoire de la Cour fédérale. Toutefois, la décision du groupe spécial ou l'ordonnance de la Cour fédérale ne peuvent faire l'objet d'un appel.

Le sénateur Kelleher: Je crois comprendre qu'il s'agit d'une procédure d'exécution. Ce qui me préoccupe, c'est que nous ne pouvons contester une décision du groupe spécial, peu importe les circonstances. Qu'arrive-t-il si le groupe spécial outre-passe son mandat ou que celui-ci est affaibli? Pouvons-nous faire quelque chose?

M. von Finckenstein: Les parties à l'entente peuvent toujours conclure des ententes complémentaires dans ces cas, chose qu'ils feront sans doute. Toutefois, le mécanisme de règlement des différends que prévoit chacun des accords prend fin avec la décision du groupe spécial. Aucune n'autre mesure n'est envisagée.

Le sénateur Kelleher: N'est-ce pas un peu draconien?

M. von Finckenstein: Presque tous les accords internationaux ne prévoient qu'une seule procédure. Il ne faut pas oublier que les États-Unis et le Mexique peuvent essentiellement faire l'objet de sanctions commerciales et qu'au Canada — parce que nous ne voulons pas faire l'objet de telles sanctions — les jugements peuvent être déposés auprès de la cour, qui se charge de les exécuter.

Prévoir une autre procédure d'appel ne ferait que prolonger le processus. Il n'est pas question ici de droits individuels; il est question de déterminer si une des parties omet de façon systématique d'assurer l'application de ces lois. Cela diffère quelque peu des procédures judiciaires qui sont instituées au Canada lorsqu'il est question de droits individuels, comme les gens qui sont jetés en prison. Les deux accords ont pour but de faire en sorte que chaque partie applique ces lois.

Le sénateur Kelleher: Je comprends. Ce qui m'inquiète, c'est que si le projet spécial en rendant sa décision, outre-passe son mandat, aucun recours n'est prévu. Est-ce que vous affirmez.

M. von Finckenstein: M. Christie a participé aux négociations. Il peut peut-être vous donner quelques éclaircissements.

Le sénateur Kelleher: Le mécanisme de règlement des différends est définitivement différent de celui que l'on trouve dans l'ALÉ et dans l'ALÉNA.

[Text]

Mr. von Finckenstein: Senator, the NAFTA and the FTA were a departure from traditional international agreements. It was an innovation to put the Extraordinary Challenge Procedure in the FTA and NAFTA. We did it because essentially it is a continuation of the domestic proceedings before an international tribunal.

Senator Kelleher: I would like to know why we did not do it here. Was there a reason?

Mr. Keith Christie, Director, Economic and Trade Policy, Department of Foreign Affairs and International Trade: Mr. Chairman, perhaps I could address that from an *ex post facto* and an *ex ante* point of view. From the *ex post facto* point of view, the pattern internationally is for the panel decision to become the ultimate test. That is true with current GATT practice where there is no appeal mechanism in terms of current panel proceedings, and it is also the case with FTA and NAFTA, the regular dispute-settlement provision as distinct from those found in Chapter 19 in each agreement which deal with final determinations relating to countervailing and antidumping duties.

The drafting history of Chapter 19 under both agreements is such that in some ways the addition of the extraordinary challenge proceeding is not one that Canada sought, but one that the United States sought in order to provide some additional certainty. The drafting history would demonstrate that we would have been pleased with the result where we each exempted the other from our corresponding countervailing anti-dumping duty.

The ultimate goal of the Canadian government is to achieve greater discipline in this area and potentially an outright exemption. The dispute-settlement mechanism, which includes this additional right of appeal, is limited to Chapter 19 cases. It was not a feature we sought, but is one that the U.S. sought in order to make the entire chapter fly.

On the *ex ante* basis — this is important — the guarantees against possible abuse lies with the parties themselves. The roster of panellists is chosen by the three parties. There will be a roster of 45. Each party will put forward nominations for 15. There is a challenge procedure built into that roster development process so that the three ministers will have control over the quality of the individuals who would be asked to serve on panels.

Second, no panel can be established unless two of the three countries agree that it be established. There is not an automatic right to a panel. You must attract the support of one of the other two countries before the panel can operate.

Third, the terms of reference for the panel or its mandate is structured in such a way that if a government decides to spend money in one environmental area rather than in another environmental area, based on a *bona fide* political judgment as to where the greatest needs arise, the decision as to where the money should go is unchallengeable. The way in which the mandate of the panel is structured also provides safeguards against possible abuse.

[Traduction]

M. von Finckenstein: Sénateur, l'ALÉNA et l'ALÉ écrites tous deux des accords internationaux traditionnels. La procédure de contestation extraordinaire prévue dans l'ALÉ et dans l'ALÉNA constitue une innovation. Nous l'avons incluse par ce qu'elle équivaut à une poursuite des procédures instituées à l'échelle nationale devant un tribunal international.

Le sénateur Kelleher: J'aimerais savoir pourquoi cela ne figure pas ici. Quelle en est la raison?

M. Keith Christie, directeur, Politique économique et commerciale, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Monsieur le président, je pourrais peut-être vous expliquer la situation d'un point de vue *ex post facto* et d'un point de vue *ex ante*. Concernant le point de vue *ex post facto*, à l'échelle internationale, la règle veut que la décision d'un groupe spécial constitue le test ultime. C'est ce qui se passe avec l'accord du GATT, où les décisions d'un groupe spécial ne sont pas susceptibles d'appel. Cela vaut également pour l'ALÉ et l'ALÉNA, le mécanisme de règlement des différends étant différent de celui qui est prévu au chapitre 19 de chacun des accords, qui porte sur la décision finale rendue en matière de droit compensateur et antidumping.

Dans le cas du chapitre 19 prévu dans les deux accords, l'ajout d'une procédure de contestation extraordinaire n'a pas été demandé par le Canada, mais par les États-Unis, qui recherchait des garanties additionnelles. Nous aurions été satisfait d'un mécanisme où chacun des deux pays exempts l'autre de droits compensateurs et antidumping correspondants.

L'objectif ultime du gouvernement canadien était de parvenir à une plus grande discipline dans ce domaine, et en fait d'obtenir carrément une exemption. Le mécanisme de règlement des différends, qui comprend un droit d'appel, se limite aux cas visés par le chapitre 19. Ce n'est pas nous qui l'avons demandé, mais les États-Unis.

Pour ce qui est du point de vue *ex ante* — et c'est important, il revient aux parties elles-mêmes de fournir des garanties contre tout abus possible. Les membres du groupe spécial sont choisis par les trois parties. Il y en aura 45. Chaque partie soumettra 15 noms. Le processus de sélection prévoit une procédure de contestation de sorte que ce sont les trois ministres qui décident des compétences des personnes qui sont appelées à faire partie d'un groupe spécial.

Deuxièmement, aucun groupe ne peut être établi sauf si deux des trois pays donnent leur accord. On ne peut automatiquement s'adresser à un groupe spécial. Il faut obtenir l'appui d'un des deux autres pays avant de mettre sur pied un tel groupe.

Troisièmement, le mandat du groupe est structuré de manière telle que si un gouvernement décide d'investir dans un projet environnemental plutôt que dans un autre, en se fondant sur un jugement politique sérieux compte tenu de l'urgence de la situation, la décision concernant cet investissement ne peut être contestée. La façon dont le mandat du groupe spécial est structuré prévoit également des garanties contre tout abus possible.

[Texte]

Senator Bolduc: If I understand, the panel can still place their judgement on the equality of the regulations or legislation in Canada. Let us take the Canadian case. They may decide we do not put into force our own regulations the way that we should. If I am right in saying that they make a judgment on that at the panel level, is it not the equivalent of giving a kind of quasi legislative power to a legislative body that can have a kind of jurisdiction at the level of our country?

Mr. von Finckenstein: The panel will only rule on whether there was a failure and persistent pattern of non-enforcement. It does not rule on the quality of our laws or what is in our laws, et cetera. That is clearly up to the Canadian government. It only deals with it when, after having passed the law, for some reason we persistently do not enforce it; in the case of the environment, if the result is environmental damage or something.

The Chairman: Can we go back to the first question Senator Bolduc asked? He raised a question concerning jurisdiction in a federal state. Canada, the United States and Mexico are federal states. To what extent in the other two federal states do labour and environmental regulations come under the subordinate level of government; the provincial or state level rather than the national level?

Mr. Christie: In both Mexico and the United States other levels of government have certain administrative responsibilities. During the negotiations the United States and Mexican government, however, were prepared to bind the enforcement performance of their lower levels of government or other levels of government to the disciplines of the agreement. They did so on the basis of their own judgment that they had the constitutional authority. Therefore, if an environmental enforcement practice in California was deemed to be a problem by someone in Mexico or Canada, it could be brought forward. Furthermore, if it met the criteria, it could potentially be subject to dispute-settlement.

We made it quite clear, however, that our constitutional reality was different, that environment was an area of overlapping jurisdiction, and that we could not bind our provinces at the federal level unless they were prepared to be so bound. Therefore, as Mr. von Finckenstein has indicated, there is a special annex in the agreement on Canada about how the provinces can opt in.

The Chairman: You used the words "persistent failure to comply with the country's own laws." What right has the country to change its law or to make temporary exceptions to its law?

Mr. Christie: If I can give an extreme case, under article IV there are certain broad requirements with respect to publication of environmental laws. I am referring to the environmental agreement. There is also an equivalent to the provision in the labour agreement. It calls for parties to ensure that laws, regulations, and so on, are promptly published, but it does not

[Translation]

Le sénateur Bolduc: Si j'ai bien compris, le groupe spécial peut toujours se prononcer sur l'égalité des règlements ou de la législation au Canada. Prenez le cas du Canada. Il peut décider que nous n'appliquerons pas nos règlements comme nous devrions le faire. S'ils peuvent prononcer un tel jugement, est-ce que cela ne revient pas à donner un pouvoir quasi législatif à un organisme législatif qui peut exercer un certain pouvoir dans notre pays?

M. von Finckenstein: Le groupe spécial se prononce uniquement sur la question de savoir si une partie a omis de façon systématique d'assurer l'application de sa législation. Il ne se prononce pas sur la qualité de nos lois, leur contenu, et cetera. Cette responsabilité incombe au gouvernement canadien. Le groupe s'occupe uniquement des cas où, pour une raison ou une autre, nous omettons de façon systématique de les appliquer et, dans le cas de la législation de l'environnement, si le fait de ne pas appliquer la loi cause des dommages environnementaux ou autres.

Le président: Pouvons-nous revenir à la première question posée par le sénateur Bolduc? Sa question portait sur les compétences dans un État fédéral. Le Canada, les États-Unis et le Mexique sont des fédérations. Dans quelle mesure, dans les deux autres États fédéraux, les normes environnementales et du travail relèvent-elles du gouvernement, c'est-à-dire d'une province ou d'un État au lieu du gouvernement national?

M. Christie: Au Mexique et aux États-Unis, les autres paliers de gouvernement ont certaines responsabilités administratives. Au cours des négociations, les États-Unis et le Mexique se sont toutefois dits prêts à obliger les paliers inférieurs de gouvernement ou d'autres paliers de gouvernement à assurer l'exécution des modalités de l'entente. Ils l'ont fait en se fondant sur leur jugement, à savoir qu'ils avaient l'autorité constitutionnelle pour le faire. Par conséquent, concernant la législation environnementale, si une procédure d'exécution en Californie était considérée comme un problème par le Mexique ou le Canada, elle pourrait être soumise à examen. De plus, si elle réunissait tous les critères, elle pourrait être assujettie au mécanisme de règlement des griefs.

Toutefois, nous avons clairement indiqué que notre réalité constitutionnelle est différente, que l'environnement est un domaine où il y a chevauchement des compétences, et que nous ne pouvions lier les provinces au niveau fédéral sauf leur accord. Par conséquent, comme M. von Finckenstein l'a indiqué, une annexe spécial sur la participation des provinces a été annexée à l'entente du Canada.

Le président: Vous avez utilisé les mots «omis de façon systématique d'assurer l'application efficace des lois du pays.» Le pays a-t-il le droit de modifier sa loi ou de décréter des exemptions temporaires?

M. Christie: J'aimerais vous citer un cas exceptionnel, l'article IV prévoit un certain nombre d'exigences générales concernant la publication des lois environnementales. Je fais allusion à l'accord sur l'environnement. Il existe également une disposition équivalente dans l'accord sur le travail. Elle dispose que les parties doivent faire en sorte que les lois, les règlements,

[Text]

state how they should be published or how quickly "promptly" might be.

Clearly, there is a requirement here that there be a certain amount of sunlight provided. However, the degree of sunlight is a matter for each government to decide. If one of the governments were to modify its law so that there was no provision for publication or sunlight at all, there might be a case made under this agreement that that was not acceptable. The reality of the matter is that all laws have some sunlight and enforcement provisions. Within the scope that provides, each party retains absolute discretion as to whether or not it wants to change the laws or provide exceptions.

The ultimate authority, except in the very extreme circumstance I have mentioned, rests entirely within the jurisdiction of each country.

The Chairman: I am looking at article IV of the environmental agreement, which states that "each party shall ensure that its laws, regulations, procedures and administrative rulings of general application respecting any matter covered by this agreement are promptly published", and so on. What about ones that are not of general application, for example, an exception for a particular mine?

Mr. Christie: This broad obligation does not apply then. It would be within the spirit of the obligation to publish that. The discretion is left with each jurisdiction.

The Chairman: I have a few more questions but I will ask them later.

Senator Stollery: I was curious about the explanatory note. I understand that the intent is to stop a country from not enforcing its own laws. There have been some famous examples of countries making agreements and then not enforcing their local laws.

I am curious about how that concerns, for example, environmental protection. In terms of protecting the environment, the important issue would be ensuring that a country passed laws that protected its environment, labour standards, or whatever it was that you were concerned about protecting in order to give this country access, for example, to our market in this case. This does not affect that at all, does it?

Mr. von Finckenstein: No. This agreement provides for cooperation and maintenance of assistance and enforcement of those standards. The legislation before you provides for methodology in Canada of enforcing any awards made by the dispute-settlement mechanism.

The scope of the agreement is not to prescribe what environmental law a country should adopt, but to ensure that the law that it has on its books is properly administered and enforced.

Senator Stollery: I understand that narrow concern of this particular bill to ensure that any laws, any Mexican laws for example, would be enforced by their government.

Labour standards and things like that are also an area of some concern. Can you tell me about the method by which, if there were criticisms about labour standards, those would be improved?

[Traduction]

et cetera, sont publiés sans délai, mais ne précisent pas sous quelle forme ou dans quel délai elles devraient l'être.

Il doit clairement y avoir une certaine transparence. Toutefois, il revient à chaque gouvernement de décider du degré de transparence qu'il sera donné à ces lois. Si un des gouvernements décidait de modifier sa loi et de n'y prévoir aucune disposition en matière de publication, on pourrait déclarer ce geste inacceptable en vertu du présent accord. Le fait est que toutes les lois doivent prévoir des dispositions sur leurs publications et leur exécution. Chaque partie décide si elle veut ou non modifier les lois ou prévoir des exceptions.

La décision ultime, sauf dans le cas exceptionnel que je viens de vous mentionner, revient à chaque partie.

Le président: L'article IV de l'accord dans le domaine de l'environnement précise que chaque état devra faire en sorte que ces lois, règlements, procédures et décisions administratives d'application générale concernant toute question visée par cet accord soit publié promptement, et cetera. Qu'en est-il des décisions qui ne sont pas d'application générale, par exemple, une exemption accordée à une mine en particulier?

M. Christie: Cette obligation générale ne s'applique pas. Ce serait conforme à l'esprit de l'accord de la publier. Toutefois, il revient à chaque partie de prendre la décision.

Le président: J'ai d'autres questions à vous poser, mais je le ferai plus tard.

Le sénateur Stollery: La note explicative m'intrigue. Je comprends qu'on veut empêcher un pays de ne pas appliquer ces lois. Nous avons déjà eu des cas bien connus de pays qui ont conclu des ententes et qui n'appliquent pas leurs propres lois.

Je me demande comment cela s'applique, par exemple, à la protection de l'environnement. L'important ici sera de faire en sorte qu'un pays adopte des lois qui protègent l'environnement, des normes du travail, ou n'importe quel autre domaine que vous voulez protégé, pour lui permettre d'avoir accès, par exemple, à notre marché. Cet accord n'influe aucunement là-dessus, n'est-ce pas?

M. von Finckenstein: Non. Cet accord favorise par la collaboration et le soutien, l'application de ces normes. Le projet de loi précise comment le Canada doit appliquer les décisions prises dans le cadre du mécanisme de règlement des griefs.

L'accord n'a pas pour but de prescrire quelle loi environnementale un pays devrait adopter, mais plutôt de faire en sorte que la loi soit appliquée et administrée de façon adéquate.

Le sénateur Stollery: Je comprends l'objectif précis qui vise ce projet de loi, soit de faire en sorte que les lois, les lois mexicaines par exemple, soient appliquées par le gouvernement.

Les normes du travail et autres règlements de ce genre constituent également une source préoccupation. Pouvez-vous me dire comment on pourrait améliorer les normes du travail si ceci

[Texte]

Like most people, we will try to raise labour standards, incomes, wages, environmental standards, and so on. Will we be seeing another bill to deal with that?

Mr. von Finckenstein: That is outside the scope of the legislation before you and the two agreements that it tries to enforce. I cannot answer that question.

Senator Stollery: All right.

Senator Grafstein: Has the government satisfied itself that parallel legislation to oust the jurisdiction of the domestic courts in the United States and Mexico will take place so that we will at least have a level playing field when it comes to ousting domestic jurisdiction?

Mr. von Finckenstein: As I said at the outset, we assume that in the United States and in Mexico the courts will enforce the laws. The dispute-settlement only comes into place where you allege persistent failure to enforce the law of the land. Once you do that and you win, then in terms of Mexico or the U.S., Canada would retaliate by way of trade action — that is, by suspension of benefits. It is only when we are on the receiving end — that is, the United States or Mexico take measures — that they cannot retaliate against us, but have to go to the Federal Court.

Senator Grafstein: That was not my question.

Mr. von Finckenstein: I am sorry.

Senator Grafstein: My question was: We are now ousting our domestic jurisdiction and replacing it with the power of a panel to enforce any decisions as a court order. That is one of the hearts of this piece of legislation. The panel makes a determination which can be enforced as a court order under the Federal Court Act, without any appeal. In effect, we have delegated a judicial hearing to an international panel. I do not quarrel with that.

Mr. von Finckenstein: But I quarrel with the use of the expression "ousting". Nothing is ousted. Nothing is taken away from the existing, traditional procedure as it exists in Canada.

Senator Grafstein: Maybe the word "ousting" was a little extreme. We are allowing the determination of a panel to be enforced domestically and using the Federal Court Act and the powers in the Federal Court Act without an appeal to be able to do so. My question is: Are the United States and Mexico similarly entering into parallel legislation so that we are on a level playing field?

Mr. von Finckenstein: No, they are not. The whole point of the deal is that we, as Canadians, insisted on a special procedure. They are relying on the traditional methods of trade retaliation. We did not want trade retaliation applied to Canada. As an alternative, we put our courts at their disposal to enforce panel judgements.

[Translation]

faisait l'objet de critiques? Comme la plupart des gens, nous essayons de rehausser les normes du travail, les revenus, les salaires, les normes environnementales, ainsi de suite. Aurons-nous besoin d'un autre projet de loi pour atteindre ce but?

M. von Finckenstein: Cela déborde le cadre du projet de loi et des deux accords qu'ils tentent de mettre en application. Je ne peux répondre à cette question.

Le sénateur Stollery: Très bien.

Le sénateur Grafstein: Le gouvernement est-il convaincu que les États-Unis et le Mexique vont adopter des lois parallèles visant à réduire les droits de leurs tribunaux pour que nous soyons tout assujettis du moins au même règle du jeu?

M. von Finckenstein: Comme je l'ai dit au début, nous présumons que, aux États-Unis et au Mexique, les tribunaux se chargeront d'assurer l'application des lois. Le mécanisme de règlement des différends ne sera institué que si un pays omet de façon systématique d'appliquer la loi du pays. Une fois que cela a été établi, dans le cas du Mexique ou des États-Unis, le Canada pourrait en guise de représailles imposer des sanctions commerciales — c'est-à-dire suspendre les avantages. C'est uniquement lorsque nous sommes en faute — c'est-à-dire, lorsque les États-Unis ou le Mexique prennent des mesures — qui ne peuvent nous imposer des sanctions; ils doivent s'adresser à la Cour fédérale.

Le sénateur Grafstein: Ce n'était pas ma question.

M. von Finckenstein: Je m'excuse.

Le sénateur Grafstein: Ma question était la suivante: Nous confions à un groupe spécial, et non plus à nos tribunaux, le pouvoir de mettre en application qui sont assimilés à une ordonnance de la cour. C'est une des pièces maîtresses du projet de loi. Le groupe spécial rend une décision exécutoire, considérée comme une ordonnance, en vertu de la loi sur la Cour fédérale, sans appel. En fait, nous avons délégué un pouvoir judiciaire à un groupe spécial international. Je n'ai rien à redire à cela.

M. von Finckenstein: Mais je m'oppose à l'utilisation du mot «enlever». Nous n'avons rien enlevé. Nous n'avons rien enlevé à la procédure traditionnelle qui existe au Canada.

Le sénateur Grafstein: Le mot «enlever» était peut-être mal choisi. Nous permettons qu'une décision rendue par un groupe spécial soit mis en application au Canada en vertu de la Loi sur la Cour fédérale sans appel aucun. Ma question est la suivante: Est-ce que les États-Unis et le Mexique ont adopté des lois parallèles de sorte que nous serons tous assujettis aux mêmes règles du jeu?

M. von Finckenstein: Non. Ce sont nous, les Canadiens, qui avons insisté pour adopter cette procédure spéciale. Ils en remettent aux méthodes traditionnelles de sanction commerciale. Nous ne voulions pas que de telles sanctions soient appliquées au Canada. Comme solution de rechange, nous avons mis nos tribunaux à leur disposition pour faire appliquer les décisions du groupe spécial.

[Text]

For example, if Canada alleges persistent failure by the U.S. to enforce rules and Canada is successful and wins at the panel, a plan is then prescribed to remedy the fault. If the U.S. does not live up to it, the panel says, first, "Live up to it"; and then fines the U.S. If the U.S. does nothing at that point, in time Canada suspends benefits the United States presently enjoys.

Senator Grafstein: What happens if the United States or Mexico makes a complaint about us and gets a panel determination and seeks to enforce it here?

Mr. von Finckenstein: They can only go and register it through the Federal Court.

Senator Grafstein: Therefore, they can only enforce the order?

Mr. von Finckenstein: Yes. They can only enforce the order registered to the Federal Court. They cannot trade retaliate.

Senator Grafstein: That is the trade off?

Mr. von Finckenstein: Exactly.

Senator Grafstein: I think I follow it, but I am not sure I completely follow it.

Are you satisfied that this provision is not in breach of the Charter?

Mr. Christie: Yes.

Mr. von Finckenstein: Yes. Every piece of legislation we draft — and this is a government bill — is examined from the point of view of Charter compliance.

Senator Grafstein: There is a due process clause in the Charter. Is the due process here satisfied by panel determination? Is that the opinion of the Department of Justice?

Mr. von Finckenstein: You have an objective panel selected by the parties holding hearings, with both sides making their arguments. On the basis of the arguments, and only on the arguments, a determination is then made. I do not see where there would be a due process violation. Besides the Charter rights, as you will recall, are for individuals and persons, not for governments.

Senator Grafstein: As opposed to states?

Mr. von Finckenstein: Yes. This is a dispute between states not a dispute between individuals. However, due process has to apply and is being complied with here.

The Chairman: In the case of Canada, who pays the monetary enforcement assessment? Is it the Government of Canada?

Mr. von Finckenstein: Yes. All awards against the government are paid automatically out of the Consolidated Revenue Fund.

[Traduction]

Par exemple, si le Canada soutient que les États-Unis ont omis de façon systématique d'appliquer des règlements et que le Canada obtient gain de cause, un plan d'action doit alors être élaboré pour remédier à la situation. Si les États-Unis ne mettent pas en oeuvre le plan proposé, le groupe spécial lui donnera d'abord un avertissement et lui imposera ensuite une amende. Si les États-Unis ne font rien pour changer la situation à ce moment-là, le Canada suspendra les avantages dont jouissent présentement les États-Unis.

Le sénateur Grafstein: Qu'arrive-t-il si les États-Unis ou le Mexique déposent une plainte contre nous, obtiennent une décision du groupe spécial et cherchent à les mettre en application ici?

M. von Finckenstein: Ils peuvent uniquement la faire déposer auprès de la Cour fédérale.

Le sénateur Grafstein: Par conséquent, ils peuvent uniquement faire appliquer l'ordonnance?

M. von Finckenstein: Oui. Ils peuvent uniquement faire appliquer l'ordonnance déposée auprès de la Cour fédérale. Ils ne peuvent imposer des sanctions commerciale.

Le sénateur Grafstein: C'est ça le compromis?

M. von Finckenstein: Oui.

Le sénateur Grafstein: Je crois avoir compris, mais ce n'est pas tout à fait clair dans mon esprit.

Êtes-vous convaincu que cette disposition n'est pas contraire à la Charte?

M. Christie: Oui.

M. von Finckenstein: Oui. Chaque projet de loi que nous élaborons — et il s'agit d'une mesure législative émanant du gouvernement — est examiné du point de vue de la Charte.

Le sénateur Grafstein: La Charte renferme une clause de sauvegarde des libertés individuelles. Les décisions du groupe spécial respectent-elles cette clause? Est-ce l'opinion du ministère de la Justice?

M. von Finckenstein: Il s'agit d'un groupe spécial objectif, choisi par les parties qui tiennent des auditions et présentent leurs arguments. C'est à partir des arguments, et seulement à partir d'eux, qu'une décision est alors prise. Je ne vois pas où il y aurait violation d'une telle clause. De toute façon, les droits garantis par la Charte, comme vous le savez, visent les particuliers et les personnes, non les gouvernements.

Le sénateur Grafstein: Par opposition aux États?

M. von Finckenstein: Oui. Il s'agit d'un différend entre états et non d'un différend entre particuliers. Cependant, une telle clause doit s'appliquer et elle est respectée dans ce cas-là.

Le président: Dans le cas du Canada, qui paie la compensation monétaire? Est-ce le gouvernement du Canada?

M. von Finckenstein: Oui. Toutes les décisions prises contre le gouvernement font l'objet d'une compensation monétaire imputée automatiquement au Trésor.

[Texte]

The Chairman: I see. What you are saying is that if a mining company persistently pollutes, under the federal jurisdiction in Canada, it is held to be the Government of Canada which has failed to comply, and consequently it is the federal government which pays for the default.

Mr. von Finckenstein: Assuming always that you can establish a persistent pattern of non-enforcement. If that amounts to a persistent pattern of non-enforcement by the government, then yes.

The Chairman: Right.

Mr. Christie: On the federal law, in terms of where we are now in terms of signing on, the question causes me just a little bit of unease because it is not the activity of the plant or the activity of the private sector that is in question, but the obligation of the government to enforce its own laws. What would be at question is whether the Government of Canada was effectively enforcing its own democratically-instituted law in terms of that particular company, not what the company was doing or not doing. That would be the subject of internal arrangements exclusively.

The Chairman: Honourable senators, I asked this question because you may recall that at a previous meeting of this committee, in the last Parliament, some private corporations and spokespersons were uneasy about the possible impact of the side deals on private enterprise. It now becomes clear they had no reason to worry because it is going to be the taxpayer who will pay if the Government of Canada fails to enforce the laws of Canada. I see nods.

Mr. von Finckenstein: Correct, Mr. Chairman.

The Chairman: Senator Grafstein, I interrupted you.

Senator Grafstein: I was going to pursue that course. I am trying to figure out the nature of this in monetary terms. The Crown, in effect, is liable here. This is an inclusion of Crown liability, not an exemption of Crown liability.

Mr. von Finckenstein: Exactly. That is why we are amending the proceedings.

Senator Grafstein: Can you give us what could be the extent or the limit on damages? I assume the way the panel penalizes Canada is by saying, "Look, they have persistently not followed the occupational safety and health provisions," or there is some breach of child labour; the panel makes a determination, and the penalty is effectively a monetary determination. It goes back to the Chairman's question. It is a taxing measure without appeal.

The Chairman: It is a spending measure.

Senator Grafstein: It is a spending measure without appeal.

Mr. von Finckenstein: Senator, the maximum is \$20 million U.S.

[Translation]

Le président: Je vois. Vous dites en fait que si une société minière relevant de la compétence fédérale au Canada persiste à polluer, il est considéré que c'est le gouvernement du Canada qui a omis d'assurer l'application de ses lois; par conséquent, c'est le gouvernement fédéral qui paie.

M. von Finckenstein: En admettant toujours que vous pouvez déterminer une omission systématique de non-application. C'est ce qui se produit s'il s'agit d'une omission systématique de non-obligation de la part du gouvernement.

Le président: C'est entendu.

M. Christie: Au chapitre de la loi fédérale et de la signature de ces ententes par le Canada, cette question me dérange un peu, parce que ce n'est pas l'activité de l'usine ou du secteur privé qui est mise en question, mais l'obligation du gouvernement de faire appliquer ses propres lois. Il faudrait savoir donc si le gouvernement du Canada applique de manière efficace ses propres lois démocratiquement adoptées à l'égard de cette société donnée, et non pas ce que pourrait faire ou ne pas faire cette société. Cela ferait l'objet d'ententes internes, exclusivement.

Le président: Honorables sénateurs, si j'ai posé cette question c'est parce que vous vous souviendrez peut-être que lors d'une séance préalable de ce comité au cours de la dernière législature, certaines sociétés et porte-parole du secteur privé ne pouvaient pas dire de manière exacte quel serait l'impact éventuel des accords complémentaires sur le secteur privé. Il apparaît clairement maintenant que ce secteur n'avait pas de raison de s'inquiéter, puisque ce sont les contribuables qui vont payer si le gouvernement du Canada omet d'assurer l'application des lois de notre pays. J'en vois plusieurs qui signifient leur accord d'un signe de tête.

M. von Finckenstein: C'est exact, monsieur le président.

Le président: Sénateur Grafstein, je vous ai interrompu.

Le sénateur Grafstein: J'allais poursuivre. J'essaie de déterminer la nature de cela en termes monétaires. L'État est, en fait, responsable. Il s'agit d'une inclusion et non d'une exclusion de la responsabilité civile de l'État.

M. von Finckenstein: Exactement. C'est la raison pour laquelle nous modifions les procédures.

Le sénateur Grafstein: Pouvez-vous nous indiquer quelle serait l'étendue ou la limite des dommages? Je suppose que le groupe spécial pénaliserait le Canada en disant, «Écoutez, ils ont omis de façon systématique de respecter les dispositions relatives à la santé et à la sécurité au travail,» ou il y a une violation en ce qui concerne le travail des enfants; le groupe spécial rend une décision et la peine est en fait de nature monétaire. Cela nous ramène à la question posée par le président. C'est une mesure d'imposition, sans appel.

Le président: C'est une mesure de dépenses.

Le sénateur Grafstein: C'est une mesure de dépenses, sans appel.

M. von Finckenstein: Sénateur, le maximum est fixé à 20 millions de dollars US.

[Text]

Senator Grafstein: How much?

Mr. von Finckenstein: \$20 million U.S.

Senator Grafstein: For each act? For each persistent failure?

Mr. von Finckenstein: For each panel decision.

Senator Grafstein: For each panel decision.

The Chairman: We get so accustomed to the U.S. starting processes or appeals to bilateral panels annually. Is that what we are talking about here? We are accused of not enforcing our law, we are found guilty, we pay the \$20 million, and they are back again next year. How often does this happen?

Senator Andreychuk: Then we change the law.

Mr. von Finckenstein: After the first time, any monetary enforcement shall be no greater than .007 per cent of the total trading gross between the parties during the most recent year for which data is available.

I cannot give you a figure. However, senator, I think implicit in this whole arrangement is that while the agreement is symmetrical, its application will be asymmetrical.

I do not think anybody contemplates there are going to be many penalties against Canada or awards against Canada. This is not the purpose of these agreements.

The Chairman: However, we know that what can happen is likely to happen. That is a good rule of procedure, is it not?

Senator Grafstein: That is Murphy's law.

The Chairman: When you write a rule, you assume the worst case is likely to happen.

Senator Grafstein: Is the only out for Canada here in terms of limiting our liability to withdraw from the agreement under the provisions, which is a year's notice? If at the end of the day we are uncomfortable with the panel, the pattern, the liability, our ultimate sovereign choice is to withdraw from the agreement. That is the only way we can, in effect, exempt ourselves from this liability?

Mr. von Finckenstein: Or we can enforce our laws as they are on the books. That is the purpose of this.

Senator Grafstein: I understand that, but assuming we are uncomfortable with the penalty determinations on a persistent and consistent basis back to the endless round of American or Mexican challenges or determinations, our ultimate release of liability is to withdraw from the agreement under the provisions of the agreement, which takes a year's notice.

Mr. von Finckenstein: That is always a possibility in any international agreement.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Combien?

M. von Finckenstein: 20 millions de dollars US.

Le sénateur Grafstein: Pour chaque omission? Pour chaque omission systématique?

M. von Finckenstein: Pour chaque décision prise par le groupe spécial.

Le sénateur Grafstein: Pour chaque décision prise par le groupe spécial.

Le président: Nous avons pris l'habitude de voir les États-Unis se lancer chaque année dans des processus ou des groupes spéciaux bilatéraux. S'agit-il de la même chose? On nous accuse de ne pas faire appliquer nos lois, nous sommes déclarés coupables, nous payons les 20 millions de dollars et la même chose se reproduit l'année suivante. Combien de fois cela peut-il se produire?

Le sénateur Andreychuk: Nous modifions alors la loi.

M. von Finckenstein: Après la première omission, toute compensation monétaire ne peut être supérieure à 0,007 p. 100 du total des chiffres relatifs aux échanges commerciaux entre les parties au cours de l'année la plus récente, pour laquelle on dispose de données.

Je ne peux pas vous donner de chiffre. Toutefois, sénateur, je crois qu'implicitement, l'accord est symétrique, mais son application ne l'est pas.

Je ne pense pas que quiconque prévoit que des peines ou des décisions soient prises en grand nombre contre le Canada. Tel n'est pas le but de ces accords.

Le président: Nous savons toutefois que tout ce qui relève du domaine du possible est probable. C'est une bonne règle de procédure, n'est-ce pas?

Le sénateur Grafstein: C'est la loi de Murphy.

Le président: Lorsque l'on rédige un règlement, on prévoit le pire.

Le sénateur Grafstein: Est-ce que la seule façon pour le Canada de s'en sortir et de limiter sa responsabilité consisterait à se retirer de l'accord selon les dispositions prévues, c'est-à-dire en donnant un préavis d'une année? Si d'ici la fin de la journée, nous nous sentons gênés face au groupe spécial, à l'omission systématique ou à la responsabilité civile, n'avons-nous pas le choix souverain ultime de nous retirer de l'accord? N'est-ce pas en fait le seul moyen de nous soustraire à une telle responsabilité?

M. von Finckenstein: Nous pouvons aussi faire appliquer nos lois telles qu'elles existent. Tel est l'objet visé.

Le sénateur Grafstein: Je le comprends bien, mais supposons que l'on ne soit jamais satisfait des décisions prises par ce groupe spécial et que les États-Unis ou le Mexique ne cessent de contester ou de prendre des décisions contre le Canada, la seule façon de se dégager d'une telle responsabilité consisterait à ne plus être partie à l'entente, selon les dispositions de l'entente, c'est-à-dire en donnant un préavis d'une année.

M. von Finckenstein: Dans tout accord international, c'est toujours possible.

[Texte]

Senator, \$20 million is the outside limit. There is specific provision of what the panel has to take into account, et cetera. Second, it is not a violation of an environmental law. It is a persistent pattern of failure to enforce. After you get the judgment, you would get time to adopt a plan of action to remedy it, et cetera. The fine only kicks in when you are deliberately not trying to live up to it.

Senator Grafstein: I have appeared before the section 305 in the United States, where a determination was made, and on the facts I was right, but ultimately Congress changed the act after the hearing and before the decision was taken. I was told by an American senator that that is the way they harmonize trade law and we Canadians are too sensitive to breaches of law. That is the way they harmonize law. I just want to know if we have an out.

Senator Andreychuk: If a panel finds against Canada and it is registered in our courts, one option available to the Canadian government would be to change our law, which effectively would avoid the complaint. In other words, we have a company that continues to pollute. We may have followed through three times in charging them, but they pay the penalty and continue to pollute, so we say we are not going to bother. Under this, you can be proven to have a persistent pattern of non-enforcement for some period of time.

Could we change our environmental laws to effectively avoid a panel decision?

Mr. von Finckenstein: First of all, I do not believe your example is à propos. That would not be persistent pattern. However, assuming there is persistent pattern, we could certainly change our law in order to deal with future breaches. With regard to specific breaches that the panel has found a persistent pattern not to enforce, we would either have to alter that or pay the monetary penalty. We could change the law so that in the future we would not be caught in the same situation.

Senator Andreychuk: It does not prohibit Canadian law being changed for whatever purpose or reason? Our motives could not be questioned under the panel?

Mr. von Finckenstein: You are absolutely correct.

Senator Andreychuk: You are saying that the panel's determination is final, and I think it should be. However, who really monitors the panel's working, according to its own rules? It seems to me there is always some plug-in to say that it was properly constituted, stayed within its mandate, followed its mandate, that no member exercised a bias inappropriately, et cetera. There has to be a mechanism or a double-check on the panel. It is not a question of questioning their final

[Translation]

Sénateur, 20 millions de dollars représentent l'extrême limite. Les éléments que le groupe spécial doit prendre en compte, et cetera sont prévus de manière précise. Deuxièmement, il ne s'agit pas d'une violation d'une loi environnementale. Il s'agit d'une omission systématique d'assurer l'application des lois. Après le jugement, vous pourriez avoir le temps d'adopter un plan d'action pour régler le problème, et cetera. L'amende n'est infligée que s'il y a omission systématique et délibérée.

Le sénateur Grafstein: J'ai déjà comparu devant un groupe spécial aux États-Unis au sujet de l'article 305; la décision rendue m'a donné raison, en fait; mais, au bout du compte, le Congrès a modifié la loi après l'audition et avant la décision. Un sénateur américain m'a dit que c'était ainsi que l'on harmonisait les lois commerciales aux États-Unis et que nous, Canadiens, étions trop sensibles aux infractions de la loi. C'est ainsi qu'ils harmonisent la loi. Je veux simplement savoir s'il existe une façon de s'en sortir.

Le sénateur Andreychuk: Si un groupe spécial juge le Canada fautif et en saisit nos tribunaux, le gouvernement canadien pourrait modifier ses lois, ce qui, en fait, permettrait d'éviter une telle plainte. En d'autres termes, nous avons une société qui continue à polluer. Il se peut que nous l'ayons poursuivie à trois reprises, qu'elle ait payé l'amende mais qu'elle continue à polluer, tant et si bien que nous ne voulons plus nous en occuper. En vertu de cette mesure on pourrait dire que le Canada omet de façon systématique d'assurer l'application de ses lois.

Pourrions-nous modifier nos lois environnementales pour éviter une décision du groupe spécial?

M. von Finckenstein: Tout d'abord, je ne pense pas que votre exemple soit à-propos. Il ne s'agirait pas d'une omission systématique. Toutefois, supposons qu'il s'agisse d'une omission systématique, nous pourrions certainement modifier une autre loi afin de régler la question d'infractions futures. En ce qui concerne les infractions particulières à-propos desquelles le groupe spécial déclare que nous omettons de façon systématique d'assurer l'application des lois, il nous faudrait soit modifier les lois, soit payer la compensation monétaire. Nous pourrions modifier la loi de manière à ne plus nous retrouver dans une telle situation.

Le sénateur Andreychuk: Cela n'empêche pas que la loi canadienne puisse être modifiée pour quelque raison que ce soit? Nos motifs ne pourraient pas être mis en question par le groupe spécial?

M. von Finckenstein: Vous avez absolument raison.

Le sénateur Andreychuk: Vous dites que la décision du groupe spécial est définitive et je pense qu'elle devrait l'être. Toutefois, qui surveille la façon dont fonctionne le groupe spécial et s'il respecte ses propres règles? Il me semble qu'il y aura toujours quelqu'un pour dire qu'il a été constitué comme il le fallait, qu'il a respecté et a suivi son mandat, qu'aucun de ces membres n'a eu de parti pris, et cetera. Il faudrait prévoir un mécanisme de surveillance ou une revérification du groupe

[Text]

determination, but questioning their operation. Where does that rest?

Mr. von Finckenstein: I guess it rests in each case with the commission which is created under each agreement, part of which is to overview the whole workings of the agreement, including the panel process. If they find the panel process is in some way defective, which hopefully is not the case, then he would make proper recommendations to their respective governments to amend the agreement to deal with that defect.

Senator Andreychuk: Would one of those be that we would not then appoint members to the commission pending further negotiations?

Mr. von Finckenstein: We have done what is humanly possible. You have the agreement which sets out the procedure. You have model codes of procedure which govern how proceedings are to be held, and you have a commission overseeing it. At the end of the day, if the process does not work as is contemplated by all three parties, it would have to be changed. As I mentioned to Senator Kelleher, there is no appeal procedure or no other level that you can appeal to that oversees the working of the whole panel process.

Senator Andreychuk: So it is an act of faith and trust in the members that you are signing the agreement with, in other words.

Mr. von Finckenstein: The process will be as good as the people you appoint to it and as careful as you are in the selection of panellists.

Senator Andreychuk: In other words, from a very juridical point of view, in most of our negotiations in Canada where we have panels, et cetera, you have recourse somewhere to question the constitution of the committees. Here we do not. We are creating a situation with our neighbours to the south that we do not amongst others.

Mr. von Finckenstein: However, as my colleague pointed out, under the present GATT regime in place since 1947, we have lived with that. There is no appeal from the panels under the GATT, which can result in very onerous trade retaliation against Canada. You have no way of challenging the procedure or the outcome of those proceedings. It is common in international law not to have a second level.

Senator Andreychuk: My understanding was that was one of our complaints about GATT worldwide, and that the new World Trade Organization was to try to attack some of those. I have not followed whether in fact it does or not.

Mr. von Finckenstein: You are quite correct. The World Trade Organization now provides for a very narrow second level of review.

Senator Andreychuk: We are following an outdated model rather than the new model when we are entering in world trade. I wonder why.

[Traduction]

spécial. Il ne s'agit pas de mettre en doute la décision finale, mais plutôt le fonctionnement du groupe spécial. De quoi cela dépend-il?

M. von Finckenstein: J'imagine que cela dépend, dans chaque cas, de la commission créée en vertu de chaque accord et dont la mission consiste en partie à surveiller le fonctionnement global de l'accord, y compris le processus du groupe spécial. Si on trouve que le processus est en quelque sorte défectueux, ce qui, on l'espère, n'est pas le cas, il ferait des recommandations à leurs gouvernements respectifs pour modifier l'accord de façon à corriger le départ.

Le sénateur Andreychuk: Nous n'aurions pas alors à nommer des membres à la commission dans l'attente d'autres négociations?

M. von Finckenstein: Nous avons fait tout ce qu'il est humainement possible de faire. Vous avez l'accord qui fixe la procédure à suivre. Vous avez des modèles de code de procédure qui régissent la façon dont doivent se dérouler les procédures et vous avez une commission qui surveille le tout. Au bout du compte, si le processus ne fonctionne pas comme l'avaient prévu les trois parties, il faudrait le modifier. Comme je le mentionnais au sénateur Kelleher, il n'y a pas de procédure d'appel et pas d'autre palier qui surveille le fonctionnement de tout le processus du groupe spécial auprès duquel vous pourriez interjeter appel.

Le sénateur Andreychuk: En d'autres termes, il s'agit d'un acte de foi et de confiance à l'égard de ceux avec lesquels vous signez l'accord.

M. von Finckenstein: La qualité du processus correspondra à la qualité des personnes qui vous nommez et reflétera le soin avec lequel vous choisissez les membres du groupe spécial.

Le sénateur Andreychuk: En d'autres termes, d'un point de vue très juridique, dans la plupart de nos négociations au Canada pour lesquelles nous avons des groupes spéciaux, et cetera, on peut mettre en doute la constitution des comités. Dans le cas qui nous intéresse, ce n'est pas possible. Nous créons une situation avec nos voisins du sud que nous n'acceptons pas avec d'autres.

M. von Finckenstein: Cependant, comme mon collègue le faisait remarquer, dans le cadre du régime GATT en vigueur depuis 1947, nous avons accepté une telle situation. Il n'y a pas d'appel en vertu du GATT qui puisse entraîner de représailles commerciales très pénibles contre le Canada. Nous ne pouvons absolument pas contester les procédures ou leur issue. En droit international, il est normal de ne pas avoir de second palier.

Le sénateur Andreychuk: Je croyais qu'il s'agissait là de l'un des sujets de plaintes à-propos du GATT et que la nouvelle Organisation mondiale du commerce proposait de s'y attaquer. Je ne sais pas si elle le fait ou non.

M. von Finckenstein: Vous avez parfaitement raison. L'Organisation mondiale du commerce prévoit maintenant un deuxième palier d'examen très étroit.

Le sénateur Andreychuk: Nous continuons à suivre un modèle dépassé au moment même où le commerce se mondialise. Je me demande pourquoi.

[Texte]

Mr. von Finckenstein: That is your judgment.

Senator Charbonneau: The only one to hear is God, if he listens.

Senator Kelleher: In God we trust.

Senator Andreychuk: Yes. That is a curiosity to me. We complain about it in GATT, and we are entrenching it here. I did not mean it facetiously. It meant that we have a greater degree of trust amongst the three of us, Mexico, the United States and Canada, than perhaps we did in GATT, and we are going to attempt this process here.

Mr. von Finckenstein: We have a much narrower scope for the whole dispute. It is a persistent pattern. There is a considerable threshold you have to go over to begin with. As you say, there are only three parties. You do not have 90 or 70. You select a roster, and it is from that roster. It is not like the GATT where the two parties dispute, but the panel is drawn from other nations. It is not analogous.

Senator Bolduc: Should there not be a kind of monitoring agency for the panellists?

Mr. von Finckenstein: They have overall supervisory responsibility for the agreement, including the panel process.

The Chairman: Honourable senators, this bill has two clauses, but no short title.

Shall clauses 1 and 2 of the proposed bill stand part of the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: It is agreed.

Shall the enacting clause and the title stand part of the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: It is agreed.

Shall I report the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: It is agreed.

Thank you very much.

The committee continued *in camera*.

[Translation]

M. von Finckenstein: C'est votre opinion.

Le sénateur Charbonneau: Il suffit de s'en remettre à Dieu, s'il veut bien nous écouter.

Le sénateur Kelleher: En Dieu, nous plaçons notre confiance.

Le sénateur Andreychuk: Oui, et c'est ce qui m'étonne. Nous nous en plaignons dans le cadre du GATT et nous l'acceptons ici. Je ne le dis pas pour faire de l'esprit. Cela veut dire que la confiance que se manifestent mutuellement le Mexique, les États-Unis et le Canada est plus grande que celle qu'ils se manifestaient au sein du GATT et nous allons essayer ce processus ici.

M. von Finckenstein: Le différend est de nature beaucoup plus restreinte. Il s'agit d'une omission systématique. Ce n'est du jour au lendemain que l'on peut être accusé d'une telle omission. Comme vous le dites, trois parties seulement sont en cause et non pas 90 ou 70. Vous avez une liste de noms et vous choisissez le groupe spécial à partir de cette liste. Ce n'est pas comme dans le cadre du GATT où deux parties sont en cause, mais où le groupe spécial se compose de représentants d'autres pays. La situation n'est pas la même.

Le sénateur Bolduc: Ne faudrait-il pas prévoir un genre d'organisme de surveillance des membres du groupe spécial?

M. von Finckenstein: Ils doivent s'assurer que l'accord est respecté, y compris le processus du groupe spécial.

Le président: Honorables sénateurs, ce projet de loi comporte deux articles, mais pas de titre abrégé.

Les articles 1 et 2 du projet de loi doivent-ils en faire partie tels quels?

Des voix: D'accord.

Le président: C'est d'accord.

La formule d'édiction et le titre doivent-ils faire partie du projet de loi tels quels?

Des voix: D'accord.

Le président: C'est d'accord.

Dois-je faire rapport du projet de loi?

Des voix: D'accord.

Le président: C'est d'accord.

Merci beaucoup.

Le comité poursuit ses délibérations à huis clos.

University of Toronto Library
Order Department
Toronto, Ontario
M5S 2A5

O.D. REC'D JUN 13 1994

F4



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice Canada:

Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister,
Departmental Legal Services; and

Pierre Hamel, Senior Counsel, Legal Services, Human
Resources Development.

From the Department of Foreign Affairs of Canada:

Rory Edge, Counsel, Legal Services, Foreign Affairs and
International Trade; and

Keith Christie, Director, Economic and Trade Policy, Foreign
Affairs and International Trade.

Du ministère de la Justice du Canada:

Konrad von Finckenstein, Sous-ministre adjoint, Services
juridiques ministériels; et

Pierre Hamel, Avocat-conseil, Services juridiques,
Développement des ressources humaines.

Du ministère des Affaires étrangères du Canada:

Rory Edge, Conseiller juridique, Services juridiques, Affaires
étrangères et commerce international; et

Keith Christie, Directeur, Politique économique et
commerciale, Affaires étrangères et commerce internatio-
nal.

CA1
Y023
-F71

General
Publication



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Wednesday, June 15, 1994
Thursday, June 23, 1994
Tuesday, November 15, 1994

Le mercredi 15 juin 1994
Le jeudi 23 juin 1994
Le mardi 15 novembre 1994

Issue No. 3

Fascicule n° 3

First Proceedings on:

Monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada–United-States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United-States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Premier fascicule concernant:

Suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada–États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe.

INCLUDING:
THIRD REPORT THE COMMITTEE

Y COMPRIS:
TROISIÈME RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(or Berntson)
Bolduc	MacEachen, P.C.
Carney	Ottenheimer
* Fairbairn (or Molgat)	Robichaud, P.C.
Grafstein	Stollery

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(ou Berntson)
Bolduc	MacEachen, c.p.
Carney	Ottenheimer
* Fairbairn (ou Molgat)	Robichaud, c.p.
Grafstein	Stollery

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Wednesday, April 27, 1994:

The Honourable Senator Stewart moved, seconded by the Honourable Senator Bosa:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to monitor and report on the implementation and application in both countries of the Canada–United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development, and

That the Committee present its report no later than March 31, 1995.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 27 avril 1994:

L'honorable sénateur Stewart propose, appuyé par l'honorable sénateur Bosa,

Que le comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada–États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe; et

Que le comité présente son rapport au plus tard le 31 mars 1995.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, November 15, 1994

(5)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 3:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator John B. Stewart presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Carney, Grafstein, Ottenheimer, Robichaud, Stewart and Stollery. (6)

In attendance: From the Library of Parliament, Anthony Chapman.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Serge Fréchette, Senior Counsel, Trade Law Division.

From the Department of Finance:

Terry Collins-Williams, Director of the International Economic Relations Division;

Sandy MacLaren, International Economic Relations Division; and

Dean Corno, International Economic Relations Division.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994, proceeded to consider the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Mr. Fréchette made a statement and answered questions.

Mr. Collins-Williams made a statement and, together with the other witnesses, answered questions.

At 5:20 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 15 novembre 1994

(5)

[Traduction]

Le comité permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Carney, Grafstein, Ottenheimer, Robichaud, Stewart et Stollery. (6)

Également présent: De la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Serge Fréchette, conseiller principal, Direction du droit économique.

Du ministère des Finances:

Terry Collins-Williams, directeur, Division des relations économiques internationales;

Sandy MacLaren, Division des relations économiques internationales; et

Dean Corno, Division des relations économiques internationales.

En conformité avec son ordre de renvoi du mercredi 27 avril 1994, le comité s'apprête à suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, ainsi que tout autre aspect commercial connexe, et à présenter un rapport à cet égard.

Monsieur Fréchette fait un exposé, puis répond aux questions.

Monsieur Collins-Williams fait un exposé, puis, avec l'aide des autres témoins, répond aux questions.

À 17 h 20, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

THURSDAY, June 2, 1994

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs has the honour to present its

THIRD REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, April 27, 1994, to monitor and report on the implementation and application in both countries of the Canada–United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development, respectfully requests that it be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of such study.

Pursuant to Section 2:07 of the *Procedural Guidelines for the Financial Operation of Senate Committees*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le président

JOHN B. STEWART

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le JEUDI 2 juin 1994

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères a l'honneur de présenter son

TROISIÈME RAPPORT

Votre Comité, autorisé par le Sénat le mercredi 27 avril 1994, à suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada–États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe, demande respectueusement que le comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques et de tout autre personnel jugé nécessaire aux fins de son enquête.

Conformément à l'article 2:07 des *Directives régissant le financement des Comités du Sénat*, le budget présenté au comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, November 15, 1994

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:30 p.m. to consider its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

The Honourable Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, welcome back. As members of the committee know, several of our senators have been participating in the work of two special joint committees of the Senate and the House of Commons, one on defence and the other on foreign policy. Both of those committees have now reported. Consequently, the way now is clear for this committee to resume its work.

I have not seen the report of the Special Joint Committee on Foreign Policy, but I understand from the media that it says that trade should be very much to the fore in Canadian foreign policy. That puts the spotlight right on you.

Under our order of reference, we begin this afternoon an examination of the results of what is called the Uruguay Round. We have witnesses from two departments. From the Department of Foreign Affairs and International Trade, we have Serge Fréchette, Senior Counsel, Trade Law Division. From the Department of Finance, we have Mr. Collins-Williams.

As I understand it, under the Uruguay Round agreement, there is to be a new organization called the World Trade Organization which will administer certain agreements: one with regard to trade in goods; one with regard to trade in services; and, one on intellectual property rights and, I am sure, other things.

Will whichever department proposes to lead off please do so, introducing the other witnesses.

Serge Fréchette, conseiller principal, Direction du droit économique, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Je vous remercie, monsieur le président. J'imagine que je serai celui qui commencera la présentation et avec votre permission j'aimerais d'abord mettre le tout un peu en contexte, c'est-à-dire expliquer d'où proviennent les résultats des négociations de l'Uruguay Round et aussi faire, très brièvement, la relation entre les accords existants de l'Accord de libre-échange nord-américain et l'ALÉ telle qu'on l'a connue en 1988.

Vous êtes sûrement très conscients que depuis 1947, nous oeuvrons avec en place un accord intitulé le GATT qui essentiellement a été mis en place de façon très générale et adressant les règles commerciales internationales de façon très superficielle.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 15 novembre 1994

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour examiner son ordre de renvoi sur l'application et la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe.

L'honorable sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, je suis heureux de vous revoir. Comme les membres du comité le savent, plusieurs de nos sénateurs ont participé aux travaux de deux comités mixtes spéciaux du Sénat et de la Chambre des communes, l'un sur la défense et l'autre sur les affaires étrangères. Ces deux comités ont maintenant présenté leur rapport. Par conséquent, la voie est maintenant libre pour que notre comité reprenne ses travaux.

Je n'ai pas vu le rapport du comité mixte spécial chargé de l'examen de la politique étrangère, mais d'après ce que disent les médias, on y soulignerait que les échanges devraient être au premier plan de la politique étrangère du Canada. Les feux de l'actualité sont donc braqués sur vous.

Conformément à notre ordre de renvoi, nous entamons cet après-midi un examen des résultats de ce que l'on appelle l'Uruguay Round. Nous avons des témoins de deux ministères. Tout d'abord, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, Serge Fréchette, conseiller principal, Direction du droit économique. Ensuite, du ministère des Finances, M. Collins-Williams.

D'après ce que je comprends, un nouvel organisme issu de l'accord de l'Uruguay Round, appelé Organisation mondiale du commerce, va administrer certains accords: l'un relatif au commerce des produits; le deuxième relatif au commerce des services et le troisième relatif aux droits de propriété intellectuelle et, j'en suis sûr, à d'autres choses.

Je vais demander à la personne qui souhaite commencer de prendre la parole, tout en présentant les autres témoins.

Serge Fréchette, Senior Counsel, Trade Law Division, Department of Foreign Affairs and International Trade: Thank you, Mr. Chairman. I imagine I will be leading off, and with your permission I would like to put the whole thing in context, by explaining how we got the results of the Uruguay Round negotiations and by very briefly comparing the existing NAFTA agreements with the 1988 FTA.

As I am sure you are all well aware, we have since 1947 been working with GATT, which was basically a very general agreement that addressed the rules of international trade in a very superficial way.

[Texte]

A l'époque, il s'agissait d'un texte très révolutionnaire mais qui dans le temps a prouvé être déficient tant du point de vue de la substance juridique que du point de vue des règles de règlement des différends.

C'est donc avec ce contexte que les rondes principales, celles d'abord du Tokyo Round en 1979 et celui plus récent de l'Uruguay Round où les parties contractantes ont tenté de mettre l'emphase sur l'amélioration des règles de fonds, c'est-à-dire les règles de droit qui régissent les relations commerciales entre les parties et aussi les règles de règlements des différends.

Suite à l'accord du Tokyo Round, si vous vous voulez, le Canada et les États-unis se sont rendus compte que dans le cadre de leurs relations bilatérales il est important de pousser encore plus loin l'exercice de libéralisation des échanges commerciaux ce qui a donné lieu à l'enclenchement des négociations de l'Accord de libre-échange bilatéral en 1985, 1986 et sa conclusion en 1988.

A l'origine, l'Accord de libre-échange bilatéral s'inscrivait dans un contexte qui était tout à fait pertinent même dans le contexte de l'accord du GATT en ce sens que le GATT étant un accord, si vous voulez, parapluie, qui permettait la conclusion d'accords de libre-échange entre certaines parties pourvu qu'il s'agisse d'une libéralisation accrue du commerce entre ces parties.

C'est donc dans ce contexte que l'Accord de libre-échange Nord-Américain s'est inscrit. La même approche est tout aussi vraie pour l'accord trilatéral conclu en 1994 entre le Canada, les États-unis et le Mexique. Au même titre, cet accord trilatéral fait en sorte de pousser plus avant la libéralisation entre les trois partis beaucoup plus loin que ce que ne le fait le GATT actuel, celle que l'on connaît encore aujourd'hui, c'est-à-dire le GATT original de 1947.

Au même moment où le Canada et les États-unis entreprenaient les négociations bilatérales en 1985, était lancé le Round de négociations multilatérales de l'Uruguay. Il était devenu très évident pour les parties contractantes au GATT original que les règles ne suffisaient plus à répondre aux réalités commerciales de l'époque.

Entre autres, elles étaient défectives parce qu'elles ne réglaient pas les relations commerciales en matière de service et en matière de propriété intellectuelles et que dans bien d'autres secteurs déjà réglementés, les défaillances étaient énormes au niveau du droit.

Donc l'objectif qui avait été donné par les ministres à Punta del Este était de pousser plus avant l'élaboration de ces règles-là. C'est ce qui a été fait.

En 1989, sous l'initiative du ministre du Commerce extérieur canadien de l'époque, l'initiative d'améliorer les règles dites institutionnelles au niveau multilatéral a été entreprise. Le Canada avec certains pays membres du QUAD la Communauté Européenne et les États-unis, se sont efforcés de mettre en place et de suggérer un mécanisme institutionnel qui allait renforcer les règles multilatérales. C'est ce qui a donné lieu en bout de ligne au résultat actuel qui nous provient de Marrakech, l'accord signé le 15 avril dernier, 1994, c'est-à-dire que ce sur quoi les membres des négociations se sont entendus, c'est un accord parapluie créant l'organisation mondiale du commerce avec toutes les mesures

[Translation]

In 1947 it was a very revolutionary document, but over time it proved to be deficient, both from the standpoint of legal substance and from the standpoint of dispute settlement mechanisms.

So this was the context for the main rounds of negotiation, first the Tokyo Round in 1979 and more recently the Uruguay Round, where the contracting parties tried to focus on improving the substantive rules, the legal rules that regulate trade amongst the parties and also the dispute settlement rules.

As a result of the Tokyo Round, Canada and the United States realized that it was important in their own bilateral relations to push ahead with trade liberalization, and this led in 1985 and 1986 to the negotiations that produced the Canada-U.S. Free Trade Agreement in 1988.

Originally the bilateral Free Trade Agreement reflected a context that was entirely relevant, even given GATT, in that GATT was in a sense an umbrella agreement under which free trade agreements between various trading partners were possible as long as they led to freer trade.

NAFTA — the trilateral 1994 agreement among Canada, the United States and Mexico — reflected the same context. It again pushed the liberalization of trade much further than the current GATT, the GATT we have had since 1947.

At the same time that Canada and the United States were undertaking bilateral negotiations in 1985, the Uruguay Round of multilateral negotiations was being launched. It had become very clear to GATT's signatories that the rules in the original GATT could no longer accommodate the new trade realities.

Among other things, they were defective because they did not cover trade in services or in intellectual property and because in many other sectors that were regulated the legal provisions were severely flawed.

So the objective that the ministers at Punta del Este set for themselves was to make progress on formulating new rules. And that was what happened.

In 1989, at the urging of Canada's then Minister of International Trade, an improvement of the so-called institutional rules at the multilateral level was undertaken. Canada, along with some member countries of QUAD, the European Union and the United States, worked to design and put forward an institutional mechanism that would reinforce the multilateral rules. The result was signed in Marrakesh on April 15, 1994. What the participants in the negotiations agreed on was an umbrella agreement creating a world trade organization and containing all the institutional measures needed for creating an organization that would enable them to function within the amended rules, an effective

[Text]

institutionnelles requises pour la création d'une organisation de sorte qu'ils puissent fonctionner effectivement avec les modifications aux règles, tel que devrait être le cas pour un organisme efficace et aussi pour les autres règles de nature purement institutionnelles. Je pourrai y revenir très brièvement tantôt.

Joint à cet accord institutionnel, et cela a été au même moment très important et c'est une priorité des négociations canadiennes le renforcement du mécanisme du règlement des différends. Ceci, évidemment pour s'assurer que les règles de droit qu'on venaient d'améliorer dans le cadre des 18 ou 19 accords sectoriels qui étaient chapeautés par l'Organisation mondiale du commerce, allait être effective et qu'en fait la règle de droit allait commencer à s'appliquer pour de bon dans le domaine multilatéral. C'est avec cet arrière-plan, si vous me permettez, monsieur le président, que j'aimerais maintenant expliciter un peu plus en profondeur les aspects institutionnels, si vous voulez, de l'accord sur l'Organisation mondiale du commerce.

L'accord sur l'Organisation mondiale du commerce principalement chapeaute un ensemble de textes juridiques d'accords sectoriels. Vous les avez bien décrits lorsque vous les avez catégorisés en trois grands groupes, c'est-à-dire, un annexe qui traite essentiellement des accords en matière de commerce relatifs aux biens, un annexe qui traite des relations commerciales en matière de services et un troisième annexe qui traite des relations commerciales en matière de protection de la propriété intellectuelle.

Ces deux derniers annexes sont évidemment une amélioration très nette sur le régime antérieur et faisait partie de ce que les parties contractantes tentaient d'améliorer dès 1986.

Donc ce sont deux nouveaux aspects de cet accord du point de vue substantif lorsque qu'on le compare à l'ancien accord du GATT en 1947, qui lui ne traitait que des relations commerciales en matière de produits.

Essentiellement, ce qu'il fallait faire parce que c'est aussi une des défaillances de l'ancien accord du GATT qui n'était rien d'autre, à toute fin pratique, qu'un contrat entre certaines parties internationales, était de créer une institution qui allait effectivement pouvoir traiter des contextes plus institutionnels comme, par exemple, la possibilité d'amender très rapidement les règles de fond dans la mesure où elles étaient défaillantes sans pour autant se relancer dans un contexte d'une renégociation aussi globale que celle qu'on avait connue qui a pris sept ans et demi avant de se conclure et aussi faire en sorte que les accords pouvaient être administrés de façon tout à fait acceptable. Par exemple, non seulement les amendements deviennent possible en vertu du nouvel accord mais il est aussi possible de s'assurer que les parties vont pouvoir régler les différends d'une façon tout à fait harmonieuse faisant en sorte que les règles vont devenir efficaces à l'avenir. Ceci a été réglé dans un accord séparé qui est celui sur le règlement des différends. C'est une amélioration très importante par rapport à l'ancien régime.

Le but du mécanisme de règlement des différends c'est de faire en sorte que sous un seul chapiteau, c'est-à-dire un seul organisme, l'ensemble des règlements des différends pourront être exercés, c'est-à-dire une seule institution sera responsable

[Traduction]

organization, and for establishing other purely institutional rules. I can come back to that very briefly a little later.

Attached to this institutional agreement, and at the same time very important and indeed a priority for the Canadian negotiators, was a reinforcement of the dispute settlement mechanism. This was obviously to ensure that the legal rules that had recently been approved in the 18 or 19 sectoral agreements under the World Trade Organization would be effective and that the legal rules would start being applied for once and for all at the multilateral level. It is against this backdrop, Mr. Chairman, that I would now like to explain in a little more depth the institutional aspects, as it were, of the World Trade Organization agreement.

The WTO agreement consists largely of an assortment of legal texts of various sectoral agreements. You described them very accurately when you divided them into three categories: There is a schedule dealing basically with trade in goods, there is a schedule dealing with trade in services, and there is a schedule dealing with trade in copyrighted intellectual property.

These last two are obviously a very clear improvement on the previous set-up. They are part of what the contracting parties have been trying to improve since 1986.

They are new aspects from the substantive perspective when you look back at the text of the original 1947 GATT that dealt solely with trade in goods.

Basically what had to be done — because this was another weakness of the old GATT, which to all intents and purposes was nothing but a contract among certain international parties — was create an institution that would be able to handle more institutional contexts. For example, it should be able to modify the substantive rules very rapidly if they prove to be deficient in some way, without having to launch a whole new comprehensive negotiating process like the one that finally concluded after seven and a half years, and it should also be able to ensure that the agreements can be administered in a way that is acceptable to all. For instance, not only are amendments possible under the new agreement but it is also possible to ensure that parties can settle their disputes harmoniously, so that the rules will be effective. This was settled in a separate agreement, on dispute settlement. It is a very major improvement over the old system.

The aim of the dispute settlement mechanism is to ensure that a single body will be responsible for hearing disputes and negotiating a settlement, no matter which agreement is the subject of the dispute.

[Texte]

d'entendre l'ensemble des règlements des différends peu importe l'accord concerné par le différend.

L'ancien accord du GATT et ceux qui ont résultés de l'accord du Tokyo Round prévoyaient des règles séparées en matière de règlement des différends. Chaque comité créé en fonction de ces codes ou en fonction de ces accords étaient responsables pour la conduite des règlements de différends. Ce n'est plus le cas. Avec le système intégré de règlements de différends ce que l'on appelle le *Dispute Settlement Body*, devient responsable pour l'ensemble de l'administration des questions relatives au règlement des différends.

L'objectif canadien à partir de 1988 était très clair. Il était de renforcer la nature des règles de fond et aussi de renforcer les règles procédurales.

Les questions d'amélioration purement procédurales au niveau du règlement des différends sont assez évidentes et je vais m'arrêter à quatre ou cinq grands secteurs où les améliorations ont été importantes.

D'abord, une des améliorations a été au niveau de la période de temps mise pour la conduite du règlement des différends. En vertu de l'ancien régime, on pouvait compter essentiellement sur un règlement des différends pour être mené d'un bout à l'autre de la procédure sur une période d'à peu près 16 ou 17 mois et parfois beaucoup plus longue. En vertu des nouvelles règles qui ont été mises en place, on compte un maximum d'à peu près 12 mois pour la conduite du litige à partir du moment où le mandat est donné à un groupe spécial pour l'audition du différend jusqu'au moment où le groupe d'appel pourrait être appelé à rendre une décision sur la question advenant qu'il y ait appel de la décision.

Le processus pour la conduite du règlement des différends est essentiellement le même que l'on connaît pour n'importe lequel des mécanismes de règlement des différends. À savoir, qu'il y a en place un processus qui autorise la consultation entre les parties de façon à éviter que l'on soit obligé d'aller jusqu'à la fin du litige c'est-à-dire la création d'un groupe spécial pour entendre la question litigieuse. Les parties peuvent se rencontrer et explorer les voies possibles pour trouver un aménagement en politique au lieu d'en arriver à l'audition d'un débat purement juridique.

Le règlement des différends comme tel, si l'on ne peut régler l'affaire politiquement au moment de la consultation, conduit dans le cadre de la création d'un groupe spécial, c'est-à-dire un panel de trois membres comme c'est le cas à l'heure actuelle, trois membres qui sont indépendants des parties représentées dans le cadre du débat, spécialistes dans les domaines du droit et de la politique commerciale et chargés à l'intérieur d'une période de six mois d'entendre le débat des parties et de rendre une décision qui elle, contrairement à l'ancien régime, peu devenir à toutes fins pratiques automatiquement adoptée.

Une des failles principales de l'ancien régime sous le GATT actuel, c'est que l'adoption ou l'acceptation des rapports des groupes spéciaux est faite par la règle que l'on appelle: le consensus. Pour l'adoption du rapport du groupe spécial, il faut l'unanimité des membres du conseil du GATT. L'ensemble des membres, y compris la partie qui a été condamnée, doit accepter

[Translation]

The old GATT and the agreements that came out of the Tokyo Round provided for various different ways of resolving disputes. For each agreement a committee was set up that was responsible for overseeing dispute resolution. This is no longer the case. Now an integrated dispute settlement mechanism known as the Dispute Settlement Body will be responsible for administering all dispute settlement related matters.

Canada's objective in 1988 and subsequently was very clear. It was to strengthen the substantive rules and also the procedural rules.

The issues of purely procedural improvements in dispute settlement are pretty clear, and I am just going to touch on four or five main sectors where the improvements have been significant.

One of the improvements has been in the time allotted to reaching a settlement. Under the old system, you could count on the process taking 16 or 17 months and sometimes much longer. Under the new rules the maximum is 12 months, from the time a mandate is given to a panel to hear the dispute until the appeal panel rules, if there is an appeal of the original decision.

The settlement process is essentially the same as in any other dispute settlement process. There is an opportunity for consultation between the parties, so that they aren't forced straight into litigation, i.e. appearing before a panel set up to hear their case. They can meet and explore possible avenues for reaching an arrangement instead of having to go into a purely legal forum.

If the dispute cannot be resolved by consultation, a three-member panel is set up. The three members must be independent of the parties to the dispute, they are experts in law and trade policy, and they have six months to hear from both sides and reach a decision, which can be adopted virtually automatically, unlike the situation under the old system.

One of the main weaknesses of the old system under the current GATT was that the adoption of panel reports depended on consensus. For a report to be adopted, the members of the GATT Council had to be unanimous. All members, including the party found to be at fault, had to endorse the adoption of a panel report. This meant that a great many decisions handed down by GATT in

[Text]

que le rapport du groupe spécial soit adopté. Essentiellement, c'est ce qui a conduit au blocage de nombreuses décisions rendues par la GATT en matière de règlement de différends. Cela ne sera plus jamais le cas parce que la règle du consensus a été renversée.

Maintenant pour que la décision d'un groupe spécial ne soit pas adoptée, il faut que l'unanimité soit à l'effet de ne pas accepter une décision d'un groupe spécial. Ce qui veut dire qu'il faudrait que la partie victorieuse dans le cas d'un règlement des différends, soit d'accord pour que la décision ne soit pas acceptée. De façon pratique, c'est à peu près impossible.

Une des principales critiques qui était faite du règlement des différends sous le régime actuel était le manque d'uniformité des décisions. Très souvent en droit, les décisions pouvaient être conflictuelles sur des questions identiques ou encore elles pouvaient être mauvaises en droit. C'est une des principales critiques que, entre autre, le gouvernement américain apportait au règlement des différends actuel. De sorte que ce qui a été fait pour satisfaire les demandes américaines aussi pour renforcer le régime qui est d'un point de vue juridique était essentiel on a créé un groupe d'appel, un organe d'appel des décisions où il est possible advenant qu'une partie ne soit pas d'accord avec le contenu du rapport du groupe spécial, de faire appel de cette décision-là. Un peu comme les Cours d'appel dans le droit domestique sont appelées à réviser les décisions de premières instances. Seules les questions de droit peuvent être appelées.

Il s'agit là aussi d'une amélioration très importante de l'ancien régime. Pourquoi? Parce qu'un des buts principaux comme je l'ai mentionné un peu plus tôt, était de renforcer la règle de droit, c'est-à-dire que les règles commerciales allaient être claires, bien interprétées et applicables de la même façon pour tous.

Un groupe d'appel sera formé finalement de sept membres permanents. Les caractéristiques pour la nomination des membres du groupe d'appel sont qu'ils doivent être des juristes éminents en matière de commerce extérieur.

Le rôle du groupe d'appel sera de s'assurer que les décisions en droit seront bien rendues et de renforcer la valeur de ces décisions-là et de s'assurer qu'une jurisprudence bonne en droit sera étayée au cours des années. C'est donc une amélioration importante et un renforcement des règles telles qu'on les connaît à l'heure actuelle.

Une autre amélioration très importante est de faire en sorte que, maintenant, on a dépolitisé, si vous voulez, tout l'aspect de la mise en oeuvre et de la surveillance de la mise en oeuvre des décisions rendues en matière de règlement des différends, en ce sens que maintenant les parties ont l'obligation, en vertu des nouvelles règles, de mettre en oeuvre les décisions immédiatement ou encore dans un délai qui soit raisonnable. Pourquoi un délai qui soit raisonnable?

Essentiellement, c'est que, dans certains cas, il peut s'agir pour la partie condamnée de modifier des lois, des règlements, et chaque partie a un processus domestique qui peut être plus ou moins long pour la modification de certaines lois.

[Traduction]

dispute settlement contexts were never acted on, which will no longer be the case because the consensus rule has been reversed.

To block a panel decision now, you need unanimity against adopting it. This means that the winning party has to agree not to accept the decision, which in practical terms is virtually inconceivable.

One of the main criticisms of the old dispute settlement mechanism used to be that the rulings lacked uniformity. Very often they contradicted one another, in law, on identical questions, or the legal reasoning in the decision was poor. That was one of the American government's main criticisms of the dispute settlement process. To respond to the American complaints and to improve the system, which from a legal standpoint was essential, it was decided to have an appellate body that could hear from parties that were not satisfied with the report by the original panel, rather like appeal courts in domestic law being called upon to review decisions by lower courts. Only matters of law can be appealed.

This is a very important and major improvement over the old system. Why? Because one of the main aims I referred to earlier was the strengthening of the legal rules: trade rules are to be clear, well interpreted and applicable in the same way to all.

There will be seven permanent appeal panel members. To be appointed they must all be eminent specialists in trade law.

The role of the appeal panel will be to ensure that decisions are legally sound, to reinforce the value of the decisions and to ensure that good case law is built up over the years. So this is an important improvement and an enhancement of the rules as we have known them up to now.

Another very important improvement is that now the whole aspect of implementing and monitoring the implementation of decisions reached in cases of dispute settlement has been, if you will, depoliticized. The parties have an obligation under the new rules to implement decisions immediately or within a reasonable time. Why are they allowed a reasonable time?

Basically because in certain cases the party against whom a decision has been handed down may have to amend laws or regulations, and all parties have internal processes for such amendments that may take more or less time.

[Texte]

Dans le cas de certaines pratiques administratives, c'est beaucoup plus rapide mais dans le cas de lois, dans le cas de règlements, le processus peut être long, d'où la notion de délai raisonnable.

Mais essentiellement, dès qu'une décision est adoptée, elle doit être mise en oeuvre. Ceci est renforcé par le fait que les règles, en matière de compensation ou encore en matière de suspension de concessions, sont renforcées aussi.

Dans le passé, il était très difficile pour une partie victorieuse, dans le cadre d'un règlement des différends, d'obtenir satisfaction, en ce sens que même si elle obtenait satisfaction au niveau de la décision, et même si la décision était essentiellement adoptée par le conseil du GATT, très souvent la partie condamnée ne donnait pas suite à cette décision et ne faisait rien pour mettre en oeuvre la décision. Elle ne remplaçait pas sa mesure, ou encore ne procédait pas aux compensations qui étaient dues à l'autre partie.

Or maintenant, si une partie demeure lésée parce que non pas compensée, elle peut demander l'autorisation au groupe sur le règlement des différends d'adopter ce qu'on appelle des mesures de rétorsion. C'est-à-dire qu'elle sera en mesure d'évaluer les dommages qu'elle a subis par la mesure qui a été condamnée et d'adopter, à son tour, après autorisation, des mesures qui seront d'effets commerciaux équivalents.

Essentiellement, c'est une amélioration qui est aussi importante parce que, encore une fois, elle vient appuyer cette notion de règle de droit qui a été développée dans le cadre des mesures antérieures dont j'ai parlé.

Finalement, la dernière mesure de renforcement du règlement des différends est la mesure qui est qualifiée d'être le renforcement du système multilatéral. C'est une règle fort simple qui vise à faire en sorte que les parties ne peuvent recourir à des mesures à l'extérieur du mécanisme de règlement des différends pour faire en sorte que leurs droits ou leurs obligations soient reconnus.

Pour le Canada, il s'agissait essentiellement d'un élément de négociation important en ce sens que cela apporte la discipline que l'on a cherché à obtenir depuis tellement longtemps sur l'utilisation par le gouvernement américain de son autorité sous l'article 301, par lequel les Américains pouvaient unilatéralement, lorsqu'ils jugeaient qu'une partie agissait contrairement aux intérêts américains, adopter des mesures qui avaient des effets restrictifs en matière de commerce.

Ce que fait cette mesure essentiellement, c'est de forcer le gouvernement américain à ne pas utiliser sa discrétion en vertu de l'article 301 et plutôt utiliser le mécanisme de règlement des différends. C'est une nette amélioration sur le régime existant.

Très brièvement, on pourrait discuter du mécanisme de règlement des différends et du mécanisme institutionnel pendant de longues heures, mais je ne pense pas que ce soit là votre intention. Je serais disponible pour répondre aux questions que vous puissiez avoir.

The Chairman: I am guided by the committee. Do you want to ask your questions on dispute settlement arrangements separately, or do you want to go on to other aspects, and then come back to the various topics?

[Translation]

In the case of certain administrative practices most countries can move much more quickly, but in the case of laws, or regulations, the process can be lengthy, and that is why the idea of allowing a reasonable time was introduced.

But essentially, once a decision has been adopted, it has to be implemented. This is reinforced by the fact that the rules as regards compensation, for instance, or suspension of concessions, are being strengthened as well.

In the past it was very difficult for the winning party in a dispute settlement case to get what it wanted. The decision might be thoroughly satisfactory from its point of view, and the GATT Council might even endorse the decision, but very often the losing party did not follow up and did nothing toward implementing the decision. It didn't replace the measure that had been ruled against, or didn't pay the compensation found owing the other party.

Now if an injured party does not receive compensation, it can request the panel's authorization to adopt what are known as retaliatory measures. It can assess the damages it has suffered as a result of the condemned measure and adopt measures of equivalent effect.

This again is an improvement that is important because it reinforces the idea of the legal rules as developed in the previous provisions I mentioned.

The final provision aimed at enhancing the dispute settlement process is a strengthening of the multilateral system. This is a very simple rule intended to ensure that the parties cannot go outside the process to seek recognition for their rights or obligations.

In Canada's case this is an important negotiating tool because it introduces some discipline into the process, which we have for a very long time tried to obtain in order to counter the use by the American government of Super 301, under which the Americans can, if they decide someone is acting contrary to American interests, unilaterally adopt measures to restrict trade.

Essentially the new rule forces the American to forego using their discretion under Super 301 and instead use the dispute settlement mechanism. This is a distinct improvement over the existing system.

We could discuss the dispute settlement mechanism and the institutional mechanism for hours, but I don't think that was your intention. I would be happy to answer any questions you may have.

Le président: C'est le comité qui décide. Voulez-vous poser des questions séparément sur les mécanismes de règlement des différends ou voulez-vous passer à d'autres aspects avant de revenir aux divers thèmes?

[Text]

Senator Stollery: I have only one brief question on this topic.

Senator Carney: I have to leave at 4:00 for a transport committee briefing.

The Chairman: Perhaps we should take two or three questions on this topic, and if other questions come up later, we will deal with them then.

Senator Carney: Thank you, Mr. Chairman. It is very timely to be addressing this subject.

As a clarifying question, where is the agreement in the U.S. approval process? I understand that it has not been completely adopted by the U.S. Is that correct? If so, what implications does that have for dispute settlement?

I find it very difficult to believe that the U.S. would willingly give up the Super 301. Are there any constraints on that?

Mr. Fréchette: The U.S. has not yet passed its own implementing legislation. We understand that it will be put forward for a vote in Congress in early December. Our information is that it should be passed with no problem.

Senator Carney: Even with the new complexion?

Mr. Fréchette: Are you speaking about the new results.

Senator Carney: We would all be interested in your assessment of that.

The Chairman: Senator Carney, I think we ought to confine ourselves to the substance of the agreement.

Senator Carney: Whether or not the agreement is going to be effective —

The Chairman: I think that our work here today should be retrospective.

Senator Carney: With respect, we can be retrospective as much as you want, but if the U.S. does not accept this, there is little point in us spending time on it. These officials are closer to it than are we, and I am asking for their assessment of how likely this is to go ahead.

The Chairman: Presumably the day will come when a bill will come over from the other place to implement the agreement. I should have thought that your question would be of crucial importance at that time.

Senator Carney: Why cannot I ask it now?

The Chairman: Because it is purely speculative at this point. These witnesses have guesses, but we all have guesses. I would prefer, unless the committee says otherwise, that we try to get an understanding of the agreement which is now before the legislative bodies of Canada, the United States, and the other countries in order that we have a basis for deciding whether we should implement the agreement.

[Traduction]

Le sénateur Stollery: Je n'ai qu'une petite question sur ce thème.

Le sénateur Carney: Je dois partir à 16 heures pour une séance d'information au comité des transports.

Le président: Peut-être devrions-nous traiter de deux ou trois questions sur ce thème et, si d'autres questions se posent par la suite, y répondre à ce moment-là.

Le sénateur Carney: Merci, monsieur le président. Il convient parfaitement de traiter de ce sujet maintenant.

Pour éclaircir les choses, où en sont les États-Unis en ce qui concerne le processus d'approbation de l'accord? Si je comprends bien, les États-Unis ne l'ont pas complètement adopté. Est-ce exact? Si oui, quelles répercussions cela a-t-il sur le règlement des différends?

Il m'est très difficile de croire que les États-Unis vont abandonner le Super 301 de plein gré. Exerce-t-on des contraintes sur ce point?

M. Fréchette: Les États-Unis n'ont pas encore adopté leur propre législation de mise en oeuvre. Nous comprenons qu'elle sera mise au vote au congrès au début de décembre. D'après ce que nous savons, elle devrait être adoptée sans problème.

Le sénateur Carney: Alors même que la situation se présente sous un nouveau jour?

M. Fréchette: Parlez-vous des nouveaux résultats?

Le sénateur Carney: Nous aimerions tous savoir ce que vous en pensez.

Le président: Sénateur Carney, je crois que nous devrions nous en tenir au fond de l'accord.

Le sénateur Carney: Que l'accord entre en vigueur ou non...

Le président: À mon avis, nos travaux d'aujourd'hui devraient être rétrospectifs.

Le sénateur Carney: Avec tout le respect que je vous dois, nous pouvons faire un examen rétrospectif autant que vous le voulez, mais si les États-Unis n'acceptent pas cet accord, il ne sert pas à grand chose que nous passions du temps là-dessus. Ces fonctionnaires connaissent mieux la question que nous et je demande si, à leur avis, cet accord sera adopté ou non.

Le président: Il est probable qu'un projet de loi sur la mise en oeuvre de l'accord nous arrivera de l'autre endroit. Selon moi, votre question sera d'une importance cruciale à ce moment-là.

Le sénateur Carney: Pourquoi ne pas la poser maintenant?

Le président: Parce qu'elle est purement spéculative pour l'instant. Ces témoins ont des suppositions, comme nous tous. Je préférerais, à moins que le comité n'en décide autrement, tenter de comprendre l'accord dont sont maintenant saisis les organes législatifs du Canada, des États-Unis et des autres pays afin de pouvoir décider si nous devons mettre cet accord en oeuvre.

[Texte]

Senator Carney: I find it difficult to understand why we cannot have the informed opinion of our guests today. If you find it offensive to deal with the question of whether or not the U.S. —

The Chairman: I do not find it offensive; I find it disorderly. However, I may be wrong. Perhaps the committee disagrees with me.

Senator Stollery: These witnesses are not experts on that subject, I would have thought; they are the legal beagles.

Senator Carney: Yes, but the question is whether the U.S. will give up the Super 301 in the course of this agreement.

The Chairman: Perhaps there is some way in which we can get out of this impasse.

Is there anything which the witnesses can say that they think would be useful to the committee at this point?

Mr. Fréchette: Super 301 is still on the U.S. books. Its use has been limited by this agreement in that they clearly recognize that they cannot use it unilaterally without going first to the dispute settlement mechanism to get the authorization to use it, as opposed to in the past when basically they could use it without —

Senator Carney: Unilateral action. However, the U.S. has not actually implemented that aspect of this agreement; is that correct?

Mr. Fréchette: Not yet.

Senator Carney: Thank you. That answers my question.

Mr. Fréchette: The legislation has been tabled, and under the fast track authority, they can only either accept it in totality or reject it in totality. Our information is that it will be voted on in early December. All administrations are on record as saying that they are still aiming for January 1 implementation. Of course, U.S. acceptance of the agreement is key in all of this, not only for Canada, but for all major players of the WTO.

Senator Carney: I suggest that on December 6, or early in December, the committee track what happens to this.

The Chairman: We have anticipated your wise remarks and have arranged for a witness with that in mind.

Le sénateur Ottenheimer: Peut-être allez-vous répondre à cette question plus tard relativement au règlement des différends. La loi, c'est plus ou moins les relations contractuelles, un droit *sui generis*. Mais dans son application, dans son interprétation, quel sera le droit? Il y a les traditions du droit civil, il y a les traditions du common law, et même pour un texte spécifique, il y a des moyens de l'appliquer.

M. Fréchette: Il est prévu à l'accord sur le règlement des différends que les règles d'interprétation de droit international

[Translation]

Le sénateur Carney: Il m'est difficile de comprendre pourquoi nous ne pouvons pas avoir l'opinion bien informée de nos invités aujourd'hui. Si vous trouvez qu'il est choquant d'aborder la question de savoir si les États-Unis...

Le président: Je ne trouve pas cela choquant; je trouve cela confus. J'ai cependant peut-être tort. Il se peut que le comité ne soit pas d'accord avec moi.

Le sénateur Stollery: Je croyais que ces témoins n'étaient pas experts en la matière; ce sont les spécialistes en droit.

Le sénateur Carney: Oui, mais la question est de savoir si les États-Unis abandonneront le Super 301, lorsque cet accord sera mis en oeuvre.

Le président: Peut-être y a-t-il moyen de sortir de cette impasse.

Les témoins ont-ils quelque chose à dire qui, selon eux, pourrait être utile au comité maintenant?

M. Fréchette: Le Super 301 est toujours en vigueur aux États-Unis. Cet accord en limite le recours, puisqu'il reconnaît clairement qu'ils ne peuvent pas y avoir recours unilatéralement sans d'abord se soumettre au mécanisme de règlement des différends afin d'obtenir l'autorisation d'y avoir recours, par opposition au passé où ils pouvaient au fond y avoir recours sans...

Le sénateur Carney: Il s'agit de mesures unilatérales. Toutefois, les États-Unis n'ont pas encore mis en oeuvre cet aspect de l'accord; est-ce exact?

M. Fréchette: Effectivement.

Le sénateur Carney: Merci. Vous avez répondu à ma question.

M. Fréchette: La législation a été déposée et selon le pouvoir en vertu de la procédure accélérée, ils ne peuvent que l'accepter dans sa totalité ou le rejeter dans sa totalité. Selon nos informations, cet accord sera soumis au vote au début de décembre. Toutes les administrations ont déclaré qu'elles visent toujours la date du 1^{er} janvier pour la mise en oeuvre. Bien entendu, l'acceptation de l'accord par les États-Unis est un point crucial, non seulement pour le Canada, mais aussi pour toutes les principales parties prenantes à l'OMC.

Le sénateur Carney: Je propose que le 6 décembre, ou au début de décembre, le comité suive ce qui se passe.

Le président: Nous avons prévu vos remarques judicieuses et avons invité un témoin à cet égard.

Senator Ottenheimer: Perhaps you are going to answer the question a little later on with respect to dispute settlement. The law is more or less contractual relations, it is *sui generis*. But in its application, in its interpretation, what will the law be? There is the civil law tradition, there is the common law tradition, even for a specific text there are varying means of application.

Mr. Fréchette: It is stipulated in the dispute settlement agreement that the canons of construction of accepted internatio-

[Text]

coutumier seront applicables pour l'interprétation des règles de fond, c'est-à-dire les règles contractuelles dont vous parliez.

Le but de l'accord sur le règlement des différends n'est pas de créer de nouveaux droits mais comme en matière, par exemple, de droit civil, d'interpréter le droit tel qu'il existe au lieu de créer de nouveaux droits. C'est donc un régime qui est beaucoup plus près de ce que l'on connaît du droit civil que ce que l'on connaît en common law ou, parfois, les tribunaux créent le droit, ou interprètent de façon beaucoup plus libérale. Il est très clair (et cela a été un des points très importants de négociation en décembre dernier) que l'intention des parties (et il y a même du langage très clair dans l'accord) à l'effet que le seul objet d'un mécanisme de règlement des différends est de se prononcer sur le droit tel qu'il est et non pas de créer de nouveaux droits ou d'étendre l'application du droit tel qu'il est contenu dans les 18 accords constitutifs. Est-ce que ceci répond à votre question?

Le sénateur Ottenheimer: Une question supplémentaire. Dans ce processus, n'est-il pas inévitable qu'un droit se créera, qu'on le veuille ou qu'on ne le veuille pas. Le corpus de ces décisions va créer un corpus de droit.

M. Fréchette: Il y aura une jurisprudence qui sera créée pour la première fois en vertu de ces accords, ce qui n'existait pas dans le passé, en ce sens que les groupes spéciaux, par l'usage du temps, se référeront aux décisions antérieures, mais toujours avec l'optique d'interpréter le droit tel qu'il est.

Il y a maintenant des règles qui permettent l'amendement de l'accord, qui sont beaucoup plus souples qu'elles ne l'étaient dans le passé, de sorte que l'on ne devrait plus assister à la création du droit par le biais des décisions des groupes spéciaux comme c'était le cas dans le passé, tout simplement parce qu'il n'y avait pas de règles souples d'amendement.

Essentiellement, le parallèle que l'on a essayé de faire entre l'Organisation mondiale du commerce et pour la création du droit, et pour le prononcé sur ce que doit être ce droit, de la façon dont il doit être interprété, c'est presque similaire à ce que l'on connaît en droit domestique au Canada. C'est-à-dire un parlement qui est formé pour se prononcer sur ce que doit être le droit et un tribunal qui est là pour décider de son interprétation et non pas de sa création. C'est la différence qui a été instituée de façon très générale et de façon très sommaire comme présentation, qui a été incorporée dans ces nouveaux accords. Cela n'existait pas dans le passé où, parce qu'il n'y avait pas de règles institutionnelles, on utilisait toutes sortes de moyens détournés pour refaire le droit, pour essayer de palier aux incuries du système.

Le sénateur Stollery: Merci, monsieur le président. J'ai juste une question sur les trois spécialistes. Si j'ai bien compris, il y a trois spécialistes en droit et il y a, au sein du groupe d'appel, sept personnes. Je n'ai pas compris d'où viennent ces gens-là. On a soulevé cette question avec le libre-échange. D'où viennent ces gens? Est-ce que vous pouvez peut-être me donner une réponse?

M. Fréchette: Essentiellement, ces gens seront choisis, pour ce qui est du groupe spécial et non pas le groupe d'appel, à partir d'une liste qui est établie par les membres de l'OMC, c'est-à-dire que les membres de l'OMC fourniront des candidats qu'ils jugent

[Traduction]

nal law will apply in interpreting the basic rules, i.e. the contractual rules you referred to.

The purpose of the dispute settlement agreement is not to create new kinds of law but rather to interpret the law as it exists, just as a judge would in a civil law case. It is a system much closer to our experience of civil law than it is to our experience of common law, where the courts do from time to time "make" the law or interpret it much more loosely. It is very clear (and this was a very important negotiating point last December) that the parties' intention — and this is spelled out in the agreement — is that the sole object of a dispute settlement mechanism is to rule on the law as it stands and not to create new law or expand the application of the law as defined in the 18 constitutive agreements. Does that answer your question?

Senator Ottenheimer: A supplementary question. Is it not inevitable that a body of law will be created in this process, whether we wish it or not? The corpus of decisions is going to create a corpus of law.

Mr. Fréchette: Under these agreements, case law will be built up, for the first time. There was no body of case law in the past, in the sense of something that panels could refer to, previous decisions they could consult, which they will be doing in the future but always from the perspective of interpreting the law as it stands.

There are now rules that make amendments to the agreement possible. They are much more flexible than they used to be, so that we shouldn't be seeing the creation of law by panels, which has happened in the past, simply because there was no sufficiently flexible amending formula.

Basically the parallel that we have tried to draw as far as creating law and interpreting what it must mean are concerned is between the World Trade Organization and the Canadian domestic law situation. The two approaches are very similar: a parliament is formed to decide on what the law must be and a court is there to decide on its interpretation, not to create it. This is the distinction that, speaking very generally and summarily, has been incorporated into the new agreements. It wasn't there in the past, because there were no institutional rules, and all sorts of roundabout ways were tried to reshape the law, to try to evade the system's shortcomings.

Senator Stollery: Thank you, Mr. Chairman. I have just one question, about the three expert panelists. If I have understood correctly, there will be three eminent jurists and on the appeal panel seven members. I'm not sure where those people are to come from. That was an issue that was raised vis-à-vis free trade, too. Where will they find these people? Can you tell me?

Mr. Fréchette: Basically they will be chosen, as far as the panel, not the appeal panel, is concerned, from a list established by the members of the WTO. In other words, the member countries will propose candidates they consider qualified to hear

[Texte]

être qualifiés pour entendre ce type de différends. Ils fourniront cette liste auprès du secrétariat de l'OMC, qui sera chargé de maintenir, si vous voulez, un registre de personnes disponibles et qualifiées pour entendre des différends. C'est à partir de cette liste que les parties choisiront, si vous voulez, le président et les deux membres associés.

Le sénateur Stollery: Par exemple, si la dispute est entre le Canada et le Brésil sur un sujet quelconque, est-ce que les trois spécialistes ou les sept membres de la cour d'appel sont des Canadiens ou si ce sont des gens d'autres pays?

M. Fréchette: La notion d'indépendance qui a été incorporée est une notion d'indépendance totale.

Le sénateur Stollery: Donc, ce sont des gens qui ne sont ni Canadiens, ni Brésiliens?

M. Fréchette: Ils sont inaffiliés par la nationalité ou par des intérêts commerciaux, ou autrement avec les parties en présence. Un peu pour renchérir, il y a à l'heure actuelle un groupe d'experts qui travaillent, à Genève, à la formulation d'un code de conduite pour les membres qui devront participer à des groupes spéciaux, pour renforcer la crédibilité de cette notion d'indépendance, si vous voulez.

Très clairement, il y a une règle spécifique qui prévoit que ces membres ne doivent pas être affiliés aux parties prenantes au débat. C'est la même chose pour ce qui est du groupe permanent au niveau du groupe d'appel.

Le sénateur Stollery: Les trois et les sept?

M. Fréchette: Oui.

Le sénateur Stollery: Merci.

The Chairman: You say that they are experts in international trade law. Does that exclude, for example, an ordinary economist? Does it mean that they have to be people who will be deferential, by reason of their training and professional experience, to the laws of any one country?

Mr. Fréchette: Not deferential to the laws of different countries, but they will have the expertise required to interpret the intention and the meaning of the international obligations as they are contained in the WTO agreement. It could be either legal expertise or policy expertise. They could be experts of all kinds. They could be financial experts, economists or whatever, provided that they have the expertise required to deal with trade issues as they are contained in the agreements.

Le sénateur Bolduc: Vous avez parlé d'un appel. Si je comprends bien, pour ce qui est du panel, il y a un appel au tribunal. Mais au tribunal, il faut d'abord démontrer que l'on a un droit d'appel. Autrement dit, vous avez un peu le même principe qu'à la Cour suprême, c'est-à-dire qu'il faut manifester puis il faut que le tribunal soit d'accord qu'il y a un droit d'appel parce qu'autrement, le tribunal pourrait lui-même dire que c'est rejeté. C'est cela?

[Translation]

disputes of this kind. They will provide the list to the WTO secretariat, which will be responsible for maintaining a roster of available and qualified people to hear disputes. From this list the parties will choose the chairman and the other two members of the panel.

Senator Stollery: For example, if there is a dispute between Canada and Brazil over something, will the three specialists or the seven members of the appeal panel be Canadians or from other countries?

Mr. Fréchette: The idea of independence that has been adopted is complete independence.

Senator Stollery: So they wouldn't be either Canadian or Brazilian?

Mr. Fréchette: They would not be linked by nationality or trade interests or in any other way to the parties appearing before them. Moreover, there is currently a group of experts working in Geneva on drawing up a code of conduct for the members of these panels, to enhance the credibility of their complete independence.

Clearly, there is a special rule providing that they must not be affiliated in any way with the parties to a dispute. The same is true of the members of the appeal panel.

Senator Stollery: The three and the seven?

Mr. Fréchette: Yes.

Senator Stollery: Thank you.

Le président: Vous dites que ce sont des spécialistes en droit commercial international. Cela exclut-il, par exemple, un économiste ordinaire? Cela signifie-t-il que les gens de ce groupe se montreront plein de déférence pour les lois de quelque pays que ce soit, en raison même de leur formation et de leur expérience professionnelle?

M. Fréchette: Ils ne se montreront pas plein de déférence pour les lois de divers pays, mais ils auront la spécialité requise pour interpréter l'intention et le sens des obligations internationales, telles qu'elles figurent dans l'accord OMC. Il pourrait s'agir de spécialisation juridique ou politique. Ils pourraient être des spécialistes de toutes sortes. Il pourrait s'agir de spécialistes financiers, économiques ou autres, dans la mesure où ils possèdent la spécialité requise pour traiter des questions commerciales, telles qu'elles figurent dans les accords.

Senator Bolduc: You say appeals will be possible. If I understand correctly, with respect to the panel, there is an appeal to a tribunal and at that point you first have to prove that you are entitled to appeal. In other words, it's rather the same principle as with the Supreme Court — you have to persuade them that you're entitled to appeal because otherwise the tribunal can simply refuse to hear you. Is that right?

[Text]

M. Fréchette: Le test est différent. Il y a un article qui dit très clairement que les parties, dans l'exercice de leurs droits, ne doivent finalement pas utiliser le recours frivole. Mais c'est le même test pour ce qui est de envoyer un recours en appel. Mais le seul test applicable est celui de la question de droit, qui est une question d'interprétation de droit. Les membres du comité permanent d'appel, par opposition aux membres des groupes spéciaux, seront des juristes essentiellement habilités à décider de ce qui est une question de fait par opposition à une question de droit.

L'une des raisons, c'est de finalement être en mesure de faire la distinction entre ce qui est sujet à appel et ce qui ne l'est pas.

Le sénateur Bolduc: Vous avez parlé que le gros du processus se ferait dans 12 mois à peu près. Or, si je comprends bien, pour la première étape qui est celle de la consultation entre les deux parties, c'est 60 jours. Pour ce qui est du panel, ils ont six mois, je crois.

M. Fréchette: C'est exact.

Le sénateur Bolduc: Pourquoi parlez-vous d'une année?

M. Fréchette: C'est une année à partir du début du processus et, si vous voulez, la fin ultime, c'est-à-dire advenant qu'on aille jusqu'à un processus d'appel. S'il est prévu, par exemple, qu'il n'y a pas d'appel, que le groupe spécial doit rendre sa décision dans les six mois une fois que l'affaire lui est référée, c'est-à-dire après les 60 jours qui ont suivi la consultation. Donc, c'est trois mois, à toute fin pratique, pour ce qui est du processus d'appel.

Le sénateur Bolduc: Merci.

The Chairman: Is a special group impanelled for each appeal, or do the same seven persons participate in the appeal group for each appealed case?

Mr. Fréchette: That is a major difference between the first instance level and the appeal body level. The appellate body level will be made up of seven members who will be named for four three-year terms. A panel of three of those members will sit on every case. At the first instance level, members of the panel will be selected from a list. It is a permanent roster.

Senator Grafstein: I would like to ask some preliminary questions about the overall structure, and then one or two specific questions.

This is a dramatic change from GATT in the sense that you are now segregating the flow of trade into the three categories: goods, services, and intellectual property. Is that a retrograde move? Does it end with differing results for each category?

For example, if you have a panel directed toward services, would the rules for dispute settlement be different from those applying to goods or services, or is it the thesis that a common set of principles will evolve?

I can foresee some countries, which are free of intellectual protection, abusing the system by establishing different principles for a category in which they have a deficit than their principles where they have a necessity for trade. For example, the

[Traduction]

Mr. Fréchette: The test is different. There is an article that sets out very clearly that the parties must not in exercising their rights make a frivolous use of recourse to a panel. And the same is true when it comes to appealing a panel decision. But the only applicable test is that of the point in law, which is a question of interpretation of the law. The members of the standing appeal panel, as opposed to the members of the initial panels, will be jurists qualified to distinguish a point of fact from a point of law.

One of the reasons is that they must be able to distinguish between what may be appealed and what may not.

Senator Bolduc: You said that the greater part of the whole process would take around 12 months. If I have understood correctly, the first phase, that of consultation between the two parties, would last 60 days. Then the panel would have six months.

Mr. Fréchette: That's right.

Senator Bolduc: Where did the idea of a year come from then?

Mr. Fréchette: It's a year from the start of the process to the final end, assuming there is an appeal, that is. If the initial decision isn't appealed, then the panel has six months to reach a decision once the matter is referred to it, after the 60 days for the consultation. So for practical purposes the appeals process is allowed three months.

Senator Bolduc: Thank you.

Le président: Forme-t-on un groupe spécial pour chaque appel, ou les mêmes sept personnes siègent-elles au sein du groupe d'appel pour chaque affaire?

M. Fréchette: Il y a une grande différence entre la première instance et le groupe d'appel. Le groupe d'appel sera composé de sept membres qui seront nommés pour quatre mandats de trois ans. Un groupe de trois de ces membres siègera pour chaque affaire. Au niveau de première instance, les membres du groupe seront choisis à partir d'une liste. Il s'agit d'une liste permanente.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais poser quelques questions préliminaires sur la structure générale, et ensuite une ou deux questions particulières.

Il s'agit d'un changement radical du GATT, puisque vous séparez maintenant le flux des échanges en trois catégories: les produits, les services et la propriété intellectuelle. Est-ce une décision rétrograde? Cela donne-t-il des résultats différents pour chaque catégorie?

Par exemple, si le groupe est axé sur les services, les règles relatives au règlement des différends seraient-elles différentes de celles applicables aux produits ou services, ou pense-t-on arriver à établir des principes communs?

Je peux imaginer que certains pays, où les droits de propriété intellectuelle ne sont pas protégés, abuseront du système en appliquant des principes différents pour une catégorie où ils sont déficitaires, alors que les échanges leur sont essentiels. Par

[Texte]

intellectual property protections of China are minimal. Is the construct here open to abuse because of the segregation between the various categories?

Mr. Fréchette: I will try to answer your questions as best I can. Basically, the rules are the same for everyone. To be a member of the WTO, you have to accept either all or none of its disciplines. You have to bring your domestic legislation, regulation, and practices to the same level as everyone else. There are exceptions for less-developed countries and for developing countries, where there are different standards with regard to the time frames for achieving that level of domestic implementation. However, everyone is on the same footing with respect to rights and obligation.

We have not taken a step backward from the old GATT with the WTO. The only discipline that existed under the old GATT was with respect to trade in goods. Under the new regime, we are bringing discipline on three separate types of measures: protection and goods, which is an improvement of the old GATT of 1947; a new area dealing with only trade and services and measures related to the provision of services; and, disciplines dealing with only trade in intellectual property.

We have more rules to put more disciplines on the different types of measures that a country may have to deal with in terms of overall trade in one particular good. You may have certain measures dealing with the trade in good aspect, you may have services attached to that good, and you may also have intellectual property.

Senator Grafstein: If we look at the proposals for enforcement of a trade dispute, the system is segregated into different categories: services, goods, and intellectual property. In order to enforce a particular provision, the system comes together in the event of a breach or dispute found against one offending party. For example, the categories of service or intellectual property may be used to enforce a decision on goods.

There appears to be symmetry. However, we know from domestic experience that by characterizing the defence mechanism in this way, it puts domestic consumers at odds with one another. For example, trade is entered into with respect to food products. All of a sudden, the people who have intellectual rights find their rights are being dealt with improperly. Intellectual rights are then used as a weapon against breaches in the areas of lumber, food or basics. The result of this behaviour could end up dividing domestic suppliers. Is that a concern in terms of seeking to enforce? On paper, it sounds great; in practice, it strikes me as being difficult to bring about.

Mr. Fréchette: What you are referring to is a country's ability to cross-retaliate.

Senator Grafstein: You are putting it more succinctly. It is asymmetrical.

Mr. Fréchette: You cannot cross-retaliate under the agreement unless you demonstrate that there are no measures to be

[Translation]

exemple, les droits de propriété intellectuelle sont peu protégés en Chine. Est-il donc possible d'abuser du système en raison même de l'existence de ces diverses catégories?

M. Fréchette: Je vais essayer de répondre à vos questions du mieux possible. Les règles sont essentiellement les mêmes pour tous. Pour être membre de l'OMC, il faut accepter toutes ces règles de conduite ou aucune. Vous devez aligner vos lois, règlements et pratiques intérieurs sur ceux de tous les autres. Il y a des exceptions pour les pays moins développés et pour les pays en voie de développement: des normes différentes ont été fixées en ce qui concerne les délais de mise en oeuvre dans le pays. Toutefois, tout le monde est sur un pied d'égalité en ce qui concerne les droits et les obligations.

L'OMC n'est pas rétrograde par rapport au GATT. La seule règle de conduite qui existait en vertu du GATT portait sur les échanges des produits. Le nouveau régime propose des règles de conduite pour trois types distincts de mesures: protection et produits, ce qui est une amélioration par rapport au GATT de 1947; un nouveau domaine traitant seulement du commerce et des services et des mesures liées à la fourniture des services; et des règles de conduite traitant uniquement du commerce de propriété intellectuelle.

Le fait d'avoir plus de règles permet de fixer plus de lignes de conduite sur divers types de mesures au chapitre du commerce général d'un produit particulier. Certaines mesures peuvent permettre le commerce des produits, des services peuvent être liés à ces produits et la question de la propriété intellectuelle peut également se poser.

Le sénateur Grafstein: Il suffit d'examiner les propositions visant les différends commerciaux pour s'apercevoir que le système est divisé en plusieurs catégories: services, produits et propriété intellectuelle. En cas d'infraction ou de différend, le système intervient globalement. Par exemple, les catégories de services ou de propriété intellectuelle peuvent servir à mettre à exécution une décision sur les produits.

Il semble y avoir symétrie. Toutefois, nous savons d'après l'expérience canadienne que le fait de caractériser le mécanisme de défense de cette façon sème la discorde parmi les consommateurs du pays. Par exemple, on se lance dans le commerce des produits alimentaires. Tout à coup, les personnes qui ont des droits intellectuels trouvent qu'ils ne sont pas traités avec justice. Les droits intellectuels sont alors utilisés pour se défendre contre des infractions dans les domaines du bois, des produits alimentaires ou des produits de base. Un tel comportement pourrait finir par diviser les fournisseurs intérieurs. Cela pose-t-il un problème au plan de la mise à exécution? Sur papier, tout semble parfait; en pratique, cela me semble très difficile.

M. Fréchette: Vous voulez parler de la capacité d'un pays de prendre des mesures de rétorsion intersectorielles.

Le sénateur Grafstein: Vous présentez le problème de façon plus succincte. C'est asymétrique.

M. Fréchette: On ne peut pas prendre de mesures de rétorsion intersectorielles en vertu de l'accord, à moins de pouvoir prouver

[Text]

adopted within the same area against which you have obtained discipline.

If we are in a services dispute with India, GATT dispute settlement works in our favour. If we cannot enforce in the services area because we do not have enough trade with India, then we have to make a decision as to where we will retaliate. Deciding the area to target in retaliation is where government discretion becomes important. The government will try to use its discretion in the most productive way for its own benefit.

Senator Grafstein: It is difficult.

Mr. Fréchette: It could be, depending on the circumstances.

Senator Grafstein: If you have ever been on the other side of a trade issue, you will know that timing is essential in terms of arbitration or settlement of that dispute. The key is what happens in between.

For example, when there is a surge of product from one particular area that falls below the set rules or standards, it undermines dramatically the domestic manufacturer. Complaints are received and the dispute mechanism starts. What happens in that interim period of a year? Does the surge continue? If I were the foreign exporter, I would be selling into the market right up until the last day.

In Canada, we found that people move into the marketplace and sell. They will not back off until somebody slaps them across the wrist with a decision. That was evident in the softwood lumber case. What is the provision for interim stopping or interim estoppel?

Mr. Fréchette: I prefer to leave that question to my colleague.

Senator Grafstein: Regarding membership in the WTO itself, we know that GATT has grown from 89 contracting parties to 120, and there are about 20 more parties actively involved in negotiating. We know, as diplomats, bureaucrats and politicians, that these decisions are not based on rules. They are based on political power or political leverage at a particular time.

How can we be satisfied under the rules? Is there some way of being satisfied that, for individual members who we know will not come up to a level playing field in either goods, services or intellectual property, the rules will not be abused?

The thesis here is a level playing field. Everybody has to be equal. We can take judicial recognition of the fact that there are some countries which will not, in our lifetime, establish that level playing field. Maybe in the lifetime of our grandchildren, but certainly not between now and the year 2025. What is the current thinking about membership and restricting membership?

Mr. Fréchette: One of the major improvements with the new WTO regime is that it is a level playing field. Everyone has to accept the rules as they are, and they must bring up their domestic legislation to that level when they become a member of the WTO. In order to ensure a level playing field, we have made

[Traduction]

qu'il n'y a rien à faire dans le secteur pour lequel les règles de conduite ont été invoquées.

Si nous avons un différend en matière de services avec l'Inde, le mécanisme de règlement des différends du GATT est en notre faveur. Si nous ne pouvons faire valoir nos droits dans le domaine des services, parce que nos échanges avec l'Inde ne sont pas suffisants, nous devons alors prendre une décision sur les mesures de rétorsion. C'est au gouvernement de décider le secteur sur lequel les mesures de rétorsion vont s'exercer. Le gouvernement essaiera de le faire d'une manière qui sert le mieux ses intérêts.

Le sénateur Grafstein: C'est difficile.

M. Fréchette: Cela pourrait l'être, selon les circonstances.

Le sénateur Grafstein: Il suffit d'avoir été de l'autre côté de la barrière pour savoir que le facteur temps est essentiel en matière d'arbitrage ou de règlement de différend. Ce qui compte, c'est ce qui se passe entre-temps.

Par exemple, l'augmentation subite d'un produit dans un secteur particulier où les règles ou les normes établies ne sont pas respectées affaiblit considérablement le fabricant intérieur. On porte plainte et le mécanisme de différend se met en marche. Que se passe-t-il dans la période transitoire qui peut durer une année? L'augmentation se poursuit-elle? Si j'étais l'exportateur étranger, je vendrais jusqu'à la dernière minute.

Au Canada, nous nous sommes aperçus que des gens se lancent sur le marché et vendent. Ils ne vont pas reculer tant qu'ils ne se seront pas fait taper sur les doigts et qu'une décision aura été prise. C'est ce qui est clairement ressorti dans l'affaire du bois d'oeuvre. Y a-t-il une disposition de préclusion provisoire?

M. Fréchette: Je préfère laisser mon collègue répondre à cette question.

Le sénateur Grafstein: En ce qui concerne l'adhésion à l'OMC, nous savons que le GATT est passé de 89 à 120 parties contractantes et qu'il y a près de 20 parties de plus qui participent activement aux négociations. Nous savons, en notre qualité de diplomates, bureaucrates et politiciens, que ces décisions ne sont pas fondées sur des règles. Elles sont fondées sur le pouvoir politique ou l'influence politique à un moment donné. Comment pouvons-nous être satisfaits des règles? Y a-t-il une façon pour nous de savoir que dans le cas de membres individuels qui, nous le savons, ne bénéficieront pas de règles du jeu équitables dans les secteurs des produits, des services ou de la propriété intellectuelle, les règles ne seront pas malmenées?

On part du principe que les règles du jeu sont équitables. Tout le monde doit être au même plan. Nous pouvons juridiquement admettre que certains pays ne fixeront pas, dans notre vie, de règles du jeu équitables. Peut-être cela se produira-t-il dans la vie de nos petits-enfants, mais certainement pas d'ici l'an 2025. Comment envisage-t-on actuellement les conditions d'adhésion et les restrictions à cet égard?

M. Fréchette: Le fait que les règles du jeu sont équitables est une des grandes améliorations apportées par le nouveau régime OMC. Chaque pays doit accepter les règles telles qu'elles sont et doit harmoniser ses lois intérieures lorsqu'il devient membre de l'OMC. Pour que les règles du jeu soient équitables, nous avons

[Texte]

it more difficult for countries to obtain such things as waivers in the future.

There is no longer a protocol route for entering into the WTO where you negotiate à la carte with the contracting parties. You must meet the basic rule of all or nothing. You cannot come into the WTO based on the way it now reads. You must meet all of the conditions of the WTO. You still must negotiate your way into the WTO and get a protocol.

However, protocols will no longer be negotiated on the same basis; for example, I will give you this, but you will give me more time here. There are safeguards against that situation in the WTO. That does not stop members of the WTO from amending those rules in the future. The safeguards are there, and the system will be in place when the agreement enters into force in January 1995.

Many countries were negotiating their way into GATT in 1947, and because of the possible entry into force of the WTO on January 1, 1995, they are now trying to negotiate a large package of measures to ensure that they meet that threshold. Negotiations are continuing with countries like China, and others as well. The process will be long and difficult. However, every country participating in the negotiations intends to have countries meet the WTO standards in order for them to get into the WTO.

The Chairman: Before we leave the WTO standards, what is the relationship which is anticipated between the dispute settlement in NAFTA and this accord? Would a stakeholder in the United States have the option of using one of two or one of three different dispute settlement mechanisms? For example, if a stakeholder failed under the free trade agreement procedures, could he then pursue the dispute through the World Trade Organization procedures? If so, how much time will elapse?

Mr. Fréchette: Governments, not private parties, may use dispute settlements. It is a government-to-government action.

The Chairman: You must lobby the government successfully.

Mr. Fréchette: The government must, in the case of the NAFTA partners, make a political decision about which avenue is best for that government to obtain a dispute settlement. In a case where both NAFTA and WTO are applicable to certain measures that are being contested, a strategic decision on which path to choose will have to be made.

For Canada, the United States, and Mexico, there is a provision in the NAFTA which says that countries should try to implement NAFTA. It is not an obligation; it is a best effort. In other words, try to use NAFTA, if necessary. However, if it is in Canada's best interests to pursue the WTO dispute mechanism, Canada will do that on an assessment of where the interests lie.

The Chairman: If it is decided that you will go with the NAFTA dispute settlement process —

Mr. Fréchette: You are locked into that process.

[Translation]

fait en sorte qu'il sera plus difficile dans l'avenir d'obtenir des exemptions par exemple.

Il n'y a plus de protocole qui permette de faire partie de l'OMC et de négocier à la carte avec les parties contractantes. Il faut respecter la règle fondamentale; c'est tout ou rien. L'adhésion n'est pas facile. Il faut répondre à toutes les conditions de l'OMC. Vous devez toujours négocier votre entrée et obtenir un protocole.

Les protocoles ne seront toutefois plus négociés de la même façon; par exemple, je vous donne cela, mais vous me donnez plus de temps. L'OMC prévoit des sauvegardes à cet égard. Cela n'empêchera pas les membres de l'OMC de modifier ses règles dans l'avenir. Les sauvegardes sont là et le système sera en place lorsque l'accord entrera en vigueur en janvier 1995.

Beaucoup de pays ont négocié leur adhésion au GATT en 1947, et à cause de l'éventuelle mise en application de l'OMC le 1^{er} janvier 1995, s'efforcent maintenant de négocier un vaste éventail de mesures pour respecter ce délai. Les négociations se poursuivent avec des pays comme la Chine, et d'autres également. Le processus sera long et difficile. Toutefois, chaque pays participant aux négociations a la ferme intention d'obliger les candidats à répondre aux normes OMC avant de pouvoir y entrer.

Le président: Avant de laisser de côté la question des normes OMC, quel est le rapport entre le mécanisme de règlement des différends prévu par l'ALÉNA et par cet accord? Une partie prenante aux États-Unis aurait-elle l'option de choisir l'un des deux ou l'un des trois mécanismes de règlement des différends? Par exemple, si une partie prenante perdait dans le cadre du mécanisme de l'accord de libre-échange, pourrait-elle présenter son différend à l'Organisation mondiale du commerce? Si oui, combien de temps s'écoulerait-il entre les deux?

M. Fréchette: Les gouvernements, non les particuliers, peuvent avoir recours au règlement des différends. Il s'agit de mesures de gouvernement à gouvernement.

Le président: Il faut réussir à faire du lobbying auprès du gouvernement.

M. Fréchette: Le gouvernement doit, dans le cas des partenaires de l'ALÉNA, prendre une décision politique sur le moyen qui lui convient le mieux pour obtenir un règlement des différends. Dans un cas où l'ALÉNA et l'OMC sont applicables à l'égard de certaines mesures contestées, il faudra prendre une décision stratégique sur l'option retenue.

En ce qui concerne le Canada, les États-Unis et le Mexique, il y a un article dans l'ALÉNA qui stipule que les pays devraient essayer de mettre en oeuvre l'ALÉNA. Ce n'est pas une obligation; c'est un effort que l'on demande. En d'autres termes, essayer d'avoir recours à l'ALÉNA, en cas de besoin. Toutefois, si c'est dans l'intérêt du Canada de choisir le mécanisme de règlement des différends de l'OMC, c'est à lui de le décider.

Le président: S'il décide d'avoir recours au processus de règlement des différends de l'ALÉNA...

M. Fréchette: Il ne peut plus reculer.

[Text]

The Chairman: — do you give up any access to the other process?

Mr. Fréchette: Once you choose a path, you are locked in.

Senator Grafstein: You are the experts. When I looked at the materials, there appeared to be nothing prohibitive. In other words, if the Canadian government chooses to pursue its remedies, there is nothing to stop it from trying both remedies at the same time, if that is what it chose to do. Alternatively, if they felt that one were speedier than the other and they wanted a speedier conclusion, they would move to NAFTA rather than WTO procedures. It seems to be a faster track. We may be more comfortable with NAFTA, depending on the subject matter of the dispute.

Is there anything which excludes a country from proceeding under both or choosing between them? It does not have to be the same facts; it can be two exporters in the same category, but different facts.

Mr. Fréchette: If we are talking about the same legal case, yes. Once you have made your election, you are locked into that election and you cannot dispute the same case in the other forum. If you are dealing with the same measure but with different legal questions with respect to the measure, then that is a different case.

Senator Grafstein: Let us say that in the softwood lumber dispute, I decide which route is better. My understanding is that for the same set of facts I may pursue both at the same time or choose one; that it is totally flexible and not exclusive.

Mr. Fréchette: In both cases, we were dealing with softwood lumber, but the issues were different. That is why there were two different disputes. I will let my colleague, Mr. Collins-Williams, address that question in a moment.

Once you make your decision, you are locked into that process and there is no double jeopardy.

Senator Grafstein: Is that in the WTO?

Mr. Fréchette: It is in NAFTA, not in WTO. The North American Free Trade Agreement includes a specific provision which states that you reserve your GATT rights until a decision is made. Once the decision is made, you are locked in. There is a specific provision in Chapter 20.

Senator Grafstein: If I choose to pursue the dispute through GATT, do I still have the option to go to NAFTA?

Mr. Fréchette: No, because you have decided at that time. Once you decide to pursue the dispute with the WTO, you have the option of pursuing it through NAFTA because you are dealing with a measure that was covered under both agreements.

[Traduction]

Le président: ...il n'a plus accès à l'autre processus?

M. Fréchette: Une fois que vous prenez une décision, vous ne pouvez changer de trajectoire.

Le sénateur Grafstein: Vous êtes les spécialistes. Je n'ai rien noté de restrictif dans la documentation lorsque je l'ai examinée. Autrement dit, si le gouvernement canadien décidait de recourir aux mécanismes de règlement des différends, rien ne l'empêcherait d'utiliser les deux en même temps si telle était sa décision. Parallèlement, s'il estimait qu'un mécanisme était plus rapide que l'autre et qu'il voulait régler le dossier au plus vite, il pourrait recourir au mécanisme prévu par l'ALÉNA plutôt qu'à celui prévu par l'accord de l'OMC. Ce mécanisme semble plus rapide. On se sentirait peut-être plus à l'aise avec l'ALÉNA, selon la nature du différend.

Est-ce qu'il est interdit de recourir aux deux mécanismes ou d'en privilégier un par rapport à l'autre? Il n'est pas nécessaire que les faits soient les mêmes. On peut avoir deux exportateurs qui font partie du même groupe, mais avoir des faits tout à fait différents.

M. Fréchette: Si vous parlez du même cas juridique, oui. Une fois le mécanisme choisi, vous ne pouvez changer de trajectoire et soumettre le même cas à l'autre instance. Si la mesure, tout en étant identique, soulève des questions juridiques différentes, c'est une toute autre affaire.

Le sénateur Grafstein: Disons par exemple que, dans le cas du différend concernant le bois d'oeuvre, je décide de recourir à un mécanisme en particulier. Si j'ai bien compris, si les faits sont les mêmes, je peux recourir aux deux mécanismes en même temps ou en choisir un. L'un n'exclut pas l'autre.

M. Fréchette: Dans les deux cas, le différend portait sur le bois d'oeuvre, mais les questions au coeur du problème étaient différentes. C'est pourquoi il y avait deux mécanismes de règlement. Mon collègue, M. Collins-Williams, traitera de cette question dans un moment.

Une fois que votre décision est prise, vous devez la respecter. Il n'y a pas double danger.

Le sénateur Grafstein: Est-ce que cela figure dans l'accord de l'OMC?

M. Fréchette: Non, mais dans l'ALÉNA. L'Accord nord-américain de libre-échange précise que vous conservez les droits prévus par le GATT jusqu'à ce qu'une décision soit rendue. Une fois la décision prise, vous devez la respecter. Il y a une disposition précise à ce sujet dans le chapitre 20.

Le sénateur Grafstein: Si je choisis de régler le différend par l'entremise du GATT, est-ce que j'ai toujours la possibilité de recourir au mécanisme prévu par l'ALÉNA?

M. Fréchette: Non, parce que votre décision a déjà été prise. Si vous décidez de recourir au mécanisme prévu par l'accord de l'OMC, vous avez la possibilité d'utiliser le mécanisme prévu par l'ALÉNA parce que cette mesure est visée par les deux ententes.

[Texte]

Those are the only circumstances under which you have an option.

Senator Grafstein: I am sure that a dispute such as that would go all the way to the world Supreme Court, if such a thing exists.

Senator Ottenheimer: If a similar case exists, you are free to make whatever decision you wish.

Mr. Fréchette: If it is a different decision of the administration; it is different measures. What we are attacking under those agreements are measures of the government.

Senator Ottenheimer: It is a different measure in the sense that a measure is re-implemented. A measure has been taken; a decision has been taken in NAFTA. If, for example, a year later, a similar set of circumstances arose and a party that is dissatisfied with a decision that they received through NAFTA decides to pursue their rights in a new action, would they not have the right to pursue it through the World Trade Organization?

Senator Bolduc: It would not be from NAFTA, it would be from the World Trade Organization.

The Chairman: You are making a distinction between that which is identical and that which is similar.

Senator Ottenheimer: Once a decision is taken, that is it.

Senator Bolduc: However, there may be a decision six months later by the American administration at the first level and the company may be dissatisfied, then you go to —

M. Fréchette: Un tel exemple pourrait se présenter tel quel en matière douanière par exemple. La comparaison est boiteuse parce qu'on n'a pas le même genre de règles en matière douanière sous l'ALÉNA et sous l'Accord mondial du commerce. Mais présumons aux fins de la discussion, qu'il y a des accords semblables avec le même genre de discipline: qu'une mesure soit prise sous l'ALÉNA et que le Canada conteste la mesure des autorités douanières américaines et obtienne satisfaction dans ce premier Round, que la mesure américaine soit déclarée illégale en fonction des obligations internationales. Six mois plus tard, la même société canadienne qui exportait aux États-Unis est sujette exactement au même type de mesures.

Cela devient une seconde mesure de l'autorité américaine. Ce n'est plus la même. Le Canada à ce moment-là n'est plus lié. S'il y a deux forums encore, évidemment stratégiquement, il va être tenté de profiter de la jurisprudence créée dans le premier forum. Donc j'imagine, je ne lie pas les mains du gouvernement mais j'imagine que, comme avocat, ayant décidé le forum que j'aurai à choisir, j'essaierai d'aller là où la jurisprudence a déjà été créée et où elle m'est favorable. Je ne serai pas lié dans ce cas-là parce qu'il s'agit de mesures tout à fait différentes. Ce que la discipline couvre ici, ce sont les mesures des gouvernements.

Senator Bolduc: It is a decision by the American administration in that case.

[Translation]

Ce sont les seules circonstances dans lesquelles vous pouvez vous prévaloir de cette option.

Le sénateur Grafstein: Je suis certain qu'un différend comme celui-là irait jusqu'à la Cour suprême internationale, si un tel tribunal existait.

Le sénateur Ottenheimer: S'il existe un cas similaire, vous êtes libre de prendre la décision que vous voulez.

M. Fréchette: S'il s'agit d'une décision différente de l'administration, les mesures sont différentes. Ce sont les mesures prises par le gouvernement que nous contestons en vertu de ces accords.

Le sénateur Ottenheimer: C'est une mesure différence en ce sens qu'elle est remise en oeuvre. Une mesure a été prise; une décision a été prise en vertu de l'ALÉNA. Si, par exemple, un an plus tard, un cas similaire se produisait et qu'une des parties, se disant insatisfaite de la décision rendue par l'entremise de l'ALÉNA, décidait d'entreprendre de nouvelles procédures, n'aurait-elle pas le droit de s'adresser à l'Organisation mondiale du commerce?

Le sénateur Bolduc: Il ne s'agirait pas ici d'une décision découlant de l'ALÉNA, mais de l'Organisation mondiale du commerce.

Le président: Vous êtes en train de faire une distinction entre deux choses identiques.

Le sénateur Ottenheimer: Une fois qu'une décision est prise, on ne peut revenir en arrière.

Le sénateur Bolduc: Mais le gouvernement américain peut, six mois plus tard, rendre une décision au premier palier. Si la société n'est pas satisfaite, elle peut...

Mr. Fréchette: A case like that might arise with respect to customs, for example. The comparison is not really valid, because NAFTA and the WTO don't have the same kind of rules in the area of customs. But let's suppose for purposes of discussion that there are similar agreements with the same kind of discipline. A measure is taken under NAFTA by the United States Customs and Canada contests it and the first decision is in Canada's favour, with the American measure found illegal under the obligations imposed by NAFTA. Six months later the same Canadian company exporting to the United States is slapped with exactly the same kind of measure all over again.

But it's not actually the same measure, it's a new measure. So Canada isn't bound any more. If there are still two forums, obviously it will be tempted to take advantage of the fact that in one of them there is a precedent in its favour. So I imagine — I'm not tying the government's hands here, but I imagine that as a lawyer I would decide to go where the precedent had been created in my favour. But I wouldn't have to, because the two measures are quite distinct. What the discipline covers here are government measures.

Le sénateur Bolduc: Dans ce cas-là, il s'agit d'une décision prise par les autorités américaines.

[Text]

Mr. Fréchette: The measure and the discipline would be an American decision, yes.

The Chairman: Honourable senators, we should meditate on this, however, in the meantime, we will proceed with something else.

Senator Grafstein: It is a great growth industry for lawyers!

Mr. Terry Collins-Williams, Director, International Economic Relations Division, Department of Finance: Perhaps it would be helpful to take the example of softwood lumber and explain why it was taken to dispute settlement under the GATT and under the free trade agreement, as it then was. That case involved essentially the same measures but different issues relating to the American countervailing action on the alleged Canadian subsidies. The GATT provides the set of rules by which one can take action against foreign subsidies on the basis of national countervailing duty laws. We took to the GATT the issue of whether a subsidy under the GATT rules existed that the Americans could attempt to address under their countervailing duty system.

Then, we took the issue to two FTA panels which, under Chapter 19 of the FTA, are interpreting the application of American law — not their international obligations or rules set out in the FTA, but the actual application of American law in a bi-national panel that essentially substitutes for domestic appellate review. We took the issues of whether or not the Department of Commerce had correctly calculated that subsidy under their own laws, and also the issue of whether the U.S. International Trade Commission had correctly found that material injury existed to the American industry.

Therefore, there were three separate issues. One of them was essentially an issue to be addressed under the rules set out in GATT and GATT dispute settlement, and that issue was the appropriate means to advance it. There were also two issues related to the application of U.S. law which the FTA, and now NAFTA, provide the means for bi-national review.

Senator Grafstein: You just made my point.

The Chairman: We should reflect on this and continue with another aspect of the provisions of the accord. What do you propose to deal with next?

Mr. Collins-Williams: I would first like to introduce Mr. Dean Corno and Mr. Sandy MacLaren, both of whom are from the Department of Finance.

I would like to take this opportunity to discuss the results of the Uruguay Round negotiations on countervailing and anti-dumping. These results on anti-dumping and subsidies countervail are contained in two separate but closely related agreements within the World Trade Organization final act and in the context to which Mr. Fréchette referred earlier concerning the accord on trade and goods. The subsidies-countervail and anti-dumping

[Traduction]

M. Fréchette: Oui, il s'agit d'une mesure et de règles de discipline décidées par les autorités américaines.

Le président: Honorables sénateurs, nous devrions examiner cela plus à fond. Entre-temps, nous allons passer à autre chose.

Le sénateur Grafstein: Les avocats doivent se frotter les mains!

M. Terry Collins-Williams, directeur, Direction des relations économiques internationales, ministère des Finances: Il serait peut-être utile de prendre l'exemple du bois d'oeuvre et d'expliquer pourquoi ce différend a été soumis au mécanisme de règlement du GATT et de l'ALÉ. Il s'agissait dans ce cas-ci de mesures essentiellement identiques mais qui soulevaient des questions différentes en ce qui concerne les droits compensateurs imposés par les Américains aux prétendues subventions canadiennes. Le GATT définit les règles en vertu desquelles un pays peut prendre des mesures contre des subventions étrangères en se basant sur les lois nationales sur les droits compensateurs. Nous avons demandé au GATT s'il existait une subvention, en vertu des règles du GATT, qui pouvait faire l'objet d'un droit compensateur américain.

Ensuite, nous avons soumis le cas à deux groupes spéciaux qui, en vertu du chapitre 19 de l'ALÉ, ont pour mandat d'interpréter l'application de la législation américaine (non pas leurs obligations internationales ou les règles énoncées dans l'ALÉ), mais l'application réelle de la législation américaine. Ce groupe binational vise essentiellement à remplacer l'examen judiciaire par un tribunal d'appel national. Nous voulions savoir si le Département américain du commerce avait correctement calculé cette subvention en vertu de leurs propres lois, et si la Commission du commerce international aux États-Unis avait correctement établi que l'industrie américaine subissait un préjudice important.

Par conséquent, il y avait trois questions distinctes à trancher. La première, qui consistait à trouver le moyen indiqué de faire avancer le dossier, relevait essentiellement des règles du GATT et du mécanisme de règlement des différends du GATT. Les deux autres portaient sur l'application de la législation américaine, qui peut faire l'objet d'un examen binational en vertu de l'ALÉ, et maintenant en vertu de l'ALÉNA.

Le sénateur Grafstein: Vous avez répondu à ma question.

Le président: Nous devrions analyser tout cela et passer maintenant à un autre aspect des dispositions de l'accord. Quel point allons-nous maintenant examiner?

M. Collins-Williams: J'aimerais d'abord vous présenter MM. Dean Corno et Sandy MacLaren, qui viennent tous deux du ministère des Finances.

J'aimerais profiter de cette occasion pour discuter des résultats des négociations de l'Uruguay Round touchant les mesures compensatoires et antidumping. Ces résultats figurent dans deux accords distincts, mais étroitement reliés, de l'acte final de l'accord constituant l'Organisation mondiale du commerce, de même que dans l'accord touchant le commerce des marchandises mentionné plus tôt par M. Fréchette. Les règles relatives aux

[Texte]

rules under GATT 1947, and now under the WTO, apply only to trade and goods.

Briefly, anti-dumping duties apply to products which are being sold in the export market at prices lower than in their own domestic market or at prices below their cost of production. Countervailing duties are applied to exported products which have benefited from subsidies provided by a government in the country of production in ways that distort trade.

In both instances, it must be shown that the dumping or subsidy is causing material injury to domestic producers before duties can be applied. The application of these duties is provided for under national laws which are governed by international rules set out in the General Agreements on Tariffs and Trade, now revised and enhanced in the WTO. As the procedures for the conduct of anti-dumping and countervailing duty investigations are similar, and in the case of Canada and the United States are administered by the same agencies for both anti-dumping and countervailing duties, the provisions of the two agreements overlap substantially.

First, concerning the provisions of the agreement on subsidies and countervailing measures, this agreement marks a milestone in the negotiation of international subsidies discipline. For the first time in an international agreement, it contains an agreed-upon definition of what constitutes a subsidy for the purposes of international trade rules. This is important because it provides greater certainty to governments and to businesses about what forms of government assistance might be exposed to international discipline. For example, it is clear from the definition that the benefits occurring to business from social programs such as health insurance or adjustment assistance to workers could not be subject to countervailing duties.

The agreement lists certain categories of subsidies in the areas of regional development, research and development, and the environment, which are "nonactionable" for the purposes of countervailing measures, provided they conform to specific criteria set out in the agreement. This will enable the federal and provincial governments in Canada to promote objectives in these areas with a greater degree of certainty that they will not be subject to challenge under U.S. or any other country's countervailing laws.

The agreement also gives effect to new disciplines to be enforced multilaterally, rather than by the unilateral determination under national countervail laws, on subsidies which displace or impede imports or displace our exports to a third country. This will be of particular benefit to Canadian exporters in instances where subsidies offered by state or municipal governments have shut them out of markets in the United States.

As Canada is a frequent user of anti-dumping remedies, we went into the negotiation of the anti-dumping agreement with the objectives of maintaining our own capacity to provide protection to Canadian industries that face injurious pricing practices from

[Translation]

subventions, aux mesures compensatoires et aux droits antidumping, en vertu du GATT de 1947, et maintenant en vertu de l'accord instituant l'OMC, ne s'appliquent qu'au commerce des marchandises.

En résumé, les droits antidumping s'appliquent aux produits dont le prix à l'exportation est inférieur au prix pratiqué sur le marché intérieur ou inférieur au coût de production. Les droits compensateurs s'appliquent aux produits exportés qui ont bénéficié de subventions dans le pays de production, et qui ont pour effet de fausser les échanges.

Dans les deux cas, il faut prouver que le dumping ou la subvention cause un préjudice important aux producteurs nationaux avant que des droits ne puissent être imposés. L'imposition de ces droits est prévue par les lois nationales qui sont régies par les règles internationales énoncées dans l'Accord général sur les tarifs douaniers et le commerce, règles qui ont été améliorées et renforcées dans l'accord constituant l'OMC. Comme les procédures qui s'appliquent aux enquêtes antidumping et aux enquêtes sur les droits compensateurs sont identiques, et vu qu'elles sont administrées, dans le cas du Canada et des États-Unis, par les mêmes organismes, les dispositions des deux accords de recoupent largement.

D'abord, l'accord relatif aux subventions et aux mesures compensatoires marque un tournant dans la négociation de disciplines internationales en matière de subventions. Pour la première fois, un accord international définit ce qu'est une subvention aux fins des règles commerciales internationales. Il s'agit là d'un fait important, car il permet aux gouvernements et aux entreprises de savoir quel genre d'aide gouvernementale pourrait être assujettie à des disciplines internationales. Par exemple, il est clair, d'après la définition, que les avantages que procurent aux entreprises les programmes sociaux comme le régime de soins de santé ou l'aide à l'adaptation, ne pourraient faire l'objet de droits compensateurs.

L'accord énumère les subventions versées dans les domaines du développement régional, de la recherche et du développement et de l'environnement, qui «ne peuvent donner lieu à une action» aux fins de l'application de droits compensateurs, pourvu qu'elles répondent à des critères précis définis dans l'accord. Ainsi, le gouvernement fédéral et les provinces pourront promouvoir les objectifs dans ces domaines avec la certitude qu'ils ne seront pas contestés en vertu des lois américaines ou autres sur les droits compensateurs.

L'accord prévoit également de nouvelles disciplines qui seront appliquées de façon multilatérale, et non unilatérale en vertu des lois nationales sur les droits compensateurs, aux subventions qui ont pour effet d'évincer ou d'entraver des importations ou d'évincer nos exportations dans un pays tiers. Ces règles seront fort utiles aux exportateurs canadiens dans les cas où les subventions offertes par l'État ou les gouvernements municipaux ont eu pour effet de les évincer des marchés américains.

Comme le Canada a souvent recours aux mesures antidumping, nous avons pris part aux négociations avec l'intention de conserver notre pouvoir de protéger les industries canadiennes contre les méthodes de fixation de prix préjudiciables utilisées par

[Text]

their foreign competitors, while at the same time seeking to constrain some of the abuses that Canadian exporters have faced from the application of U.S. anti-dumping law. The Uruguay Round result provides some modest improvements in the rules governing anti-dumping. Most notably, it requires the termination of an anti-dumping duty within five years of its imposition, unless the competent authorities review the case and decides that both dumping and injury are likely to continue. This sunset clause has been a feature of Canadian law since 1985, but will require amendment to current U.S. law.

The standards for determining the standing of a domestic industry and the initiation requirements to launch a case have been tightened in ways that should help alleviate the harassment effects of anti-dumping complaints. The establishment of a *de minimus* margin of dumping at 2 per cent — the U.S. currently applies a .5 per cent *de minimus* level — below which a case must be automatically terminated, should reduce some of the nuisance effect of spurious cases. Many of these improvements to the rules governing the application of anti-dumping laws will also apply to the countervailing duty regime.

We believe that Canada achieved more of its objectives in the subsidies negotiation than it did in the anti-dumping field. However, the establishment of NAFTA working groups on trade remedies, which was agreed to by Canada, the United States, and Mexico last December, provides us with the possibility of further reform in the anti-dumping area, as well as the possibility to explore tighter disciplines on government subsidies and countervailing duties.

The Chairman: I lead off by asking if you would again clarify for us the relationship between the three agreements: the free trade agreement, the North American Free Trade Agreement, and the World Trade Organization Accord.

We start off with subsidies. We were unhappy in Canada with regard to this matter under the free trade agreement. We continued to be unhappy under the NAFTA, at least initially. A new government was then elected into office and a process of definition is set in place.

Does the World Trade Organization Accord supplant or set aside the options available to the United States in this area with regard to subsidies under the two other agreements? In other words, what is the governing regime?

Mr. Collins-Williams: I will explain the distinction between the GATT and WTO disciplines on the use of subsidies, countervail and anti-dumping. I can perhaps answer your question generically in the two fields. I should also explain the procedural provisions which are set out in the FTA and are then subsumed in the NAFTA.

[Traduction]

des concurrents étrangers, tout en cherchant à limiter les pratiques abusives dont ont été victimes les exportateurs canadiens par suite de l'application des lois américaines antidumping. L'Uruguay Round a permis d'améliorer légèrement les règles antidumping. Parmi le changement le plus notable, mentionnons une nouvelle disposition qui précise que les mesures antidumping cesseront d'être appliquées cinq ans après avoir été imposées, à moins que les autorités ne déterminent qu'il est probable que le dumping et le préjudice subsisteront s'il est mis fin à l'application de ces mesures. Cette disposition de temporisation figure dans les lois canadiennes depuis 1985; on devra toutefois la modifier pour la rendre conforme aux lois actuelles américaines.

Les critères servant à évaluer la situation de la branche de production nationale, de même que les exigences relatives à l'engagement des procédures ont été resserrés de façon à réduire les actes de harcèlement dont font l'objet les pays contre qui des plaintes antidumping ont été déposées. Les procédures seront immédiatement suspendues dans les cas où la marge de dumping est inférieure à 2 p. 100 (aux États-Unis, cette marge est actuellement de 0,5 p. 100), ce qui devrait contribuer à réduire certains des effets néfastes entraînés par les plaintes frivoles. Bon nombre des améliorations apportées aux règles régissant les lois antidumping s'appliqueront également aux lois sur les droits compensateurs.

Nous croyons que le Canada a atteint un plus grand nombre de ses objectifs dans le cadre des négociations portant sur les subventions que dans celles portant sur les mesures antidumping. Toutefois, la création d'un groupe de travail de l'ALÉNA chargé d'examiner les recours commerciaux, établi avec l'accord du Canada, des États-Unis et du Mexique en décembre dernier, nous permet d'apporter d'autres modifications aux règles antidumping, et de resserrer les disciplines concernant les subventions gouvernementales et les droits compensateurs.

Le président: Je voudrais commencer par vous demander de clarifier le lien qui existe entre les trois accords: l'Accord de libre-échange, l'Accord nord-américain de libre-échange et l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce.

Il y a d'abord la question des subventions. Le Canada n'était pas satisfait des dispositions prévues dans l'Accord de libre-échange. Il n'était pas non plus satisfait de celles que contenait l'ALÉNA, du moins au début. Un nouveau gouvernement a été élu, et un processus de définition a été mis en place.

Est-ce que l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce remplace les options qu'offrent les deux autres accords aux États-Unis en ce qui concerne les subventions? Autrement dit, quel est le régime qui prime?

M. Collins-Williams: J'expliquerai la distinction qui existe entre les disciplines du GATT et de l'OMC en ce qui concerne les subventions, les droits compensateurs et les droits antidumping. Je peux peut-être vous donner une réponse générale qui s'applique aux deux cas. Je devrais également expliquer les dispositions relatives aux procédures qui sont énoncées dans l'ALÉ et qui sont reprises dans l'ALÉNA.

[Texte]

The rules governing subsidies discipline and the practices which are referred to as dumping, or international price discrimination, are set out in GATT 1947, Articles 6 and 16. They were subsequently refined in two agreements in the Tokyo Round arrived at in 1979 and called the Tokyo Round Code on Subsidies Countervail and the Tokyo Round Code on Anti-Dumping. They set out such disciplines as there then were on subsidies and dumping practices. They authorized governments, contracting parties to the GATT, to take certain counter-measures, anti-dumping measures or countervailing duty measures, under their own national laws.

The WTO agreement, as I described, has refined and enhanced those rules. In the area of subsidies, the significant achievement is that, for the first time, we have a clear definition of what is a subsidy. In the past, it was always rather difficult to interpret the rules governing subsidies when the scope of what you were dealing with was never defined. That was a major accomplishment in this agreement.

The FTA and NAFTA do not set out rules governing the use of subsidies or dumping practices nor constraints on the application of national laws relating to countervail and anti-dumping. For a variety of reasons, we were not able to negotiate substantive rules governing subsidies and dumping practices in the FTA nor in the NAFTA. There simply was no basis of agreement between the U.S. and Canadian governments in those areas.

The FTA then established, in chapter 19, a procedure to set up a process of bi-national panel review which would substitute for domestic court review of the application of either Canada or the United States' anti-dumping or countervailing duty laws by the proper administering authorities in either country. We were given a unique form of dispute settlement regime in which a bi-national panel composed of Canadians and Americans would sit down and examine, for instance, softwood lumber, whether the U.S. Department of Commerce had correctly defined and calculated a subsidy under U.S. law. It has been our experience since then that the bi-national panel regime has provided much faster and more substantial examination of the application of U.S. anti-dumping and countervailing duty law than U.S. courts were doing in the past.

The Chairman: Where do we go from here, now that we have the new accord?

Mr. Collins-Williams: The WTO, like the GATT, but better in some ways, still sets out the rules governing governments' uses of subsidies and the rules under which governments' national laws must conform to rules set out in the WTO to discipline subsidies or dumping practices under countervail or anti-dumping law. Those rules are only found in the WTO. There is nothing in the NAFTA which deals with that.

The Chairman: Does this imply that the United States will have to change its domestic law in order to bring it into conformity with the WTO accord, and, is it the same case with respect to Canada?

[Translation]

Les règles régissant les subventions et les pratiques comme le dumping, ou les prix internationaux discriminatoires, sont énoncées dans les articles 6 et 16 du GATT de 1947. Elles ont été précisées dans deux accords conclus en 1979 dans le cadre du Tokyo Round: le Code des subventions et des mesures compensatoires et le Code antidumping. Ces codes énoncent les disciplines concernant les subventions et le dumping. Ils autorisent les gouvernements, les parties contractantes au GATT, à prendre certaines contre-mesures, des mesures antidumping ou des mesures compensatoires, en vertu de leurs propres lois nationales.

L'accord instituant l'Organisation mondiale du commerce, comme je l'ai dit, améliore et renforce ces règles. Dans le domaine des subventions, nous avons pour la première fois une définition précise de ce qu'est une subvention. Dans le passé, il a toujours été difficile d'interpréter les règles applicables aux subventions parce que celles-ci n'étaient pas définies. Il s'agit là d'une réalisation majeure.

L'ALÉ et l'ALÉNA ne définissent pas les règles qui s'appliquent aux subventions ou au dumping ou encore les critères qui doivent être respectés pour appliquer les lois nationales sur les droits compensateurs et antidumping. Pour diverses raisons, nous n'avons pas réussi à négocier des règles de fond sur les subventions et le dumping dans l'ALÉ et dans l'ALÉNA. Il n'y avait aucune entente entre les États-Unis et le Canada dans ces domaines.

L'ALÉ prévoyait, au chapitre 19, la création de groupes spéciaux qui se substitueraient aux tribunaux nationaux et qui se chargeraient d'examiner l'application des lois canadiennes ou américaines sur les droits compensateurs. Cet examen serait effectué par les autorités administratives compétentes de chaque pays. Nous avons donc mis sur pied un mécanisme unique de règlement des différends, où un groupe binational composé de Canadiens et d'Américains détermineraient, par exemple dans le cas du bois d'oeuvre, si le département américain du commerce avait correctement défini et calculé la subvention appliquée en vertu des lois américaines. L'expérience démontre qu'il était plus rapide de recourir aux groupes binationaux plutôt qu'aux tribunaux américains dans ces cas-là.

Le président: Et maintenant que nous avons le nouvel accord, qu'arrivera-t-il?

M. Collins-Williams: L'accord instituant l'OMC, tout comme le GATT, sauf qu'il est plus efficace dans une certaine mesure, énonce toujours les règles qui régissent l'utilisation des subventions, de même que les règles en vertu desquelles les gouvernements doivent modifier leurs lois afin de les rendre conformes aux disciplines concernant les subventions ou le dumping énoncées dans l'accord instituant l'OMC. Ces règles figurent uniquement dans l'accord de l'OMC. Il n'y a rien à ce sujet dans l'ALÉNA.

Le président: Est-ce que cela veut dire que les États-Unis devront modifier leurs lois afin de les rendre conformes à l'accord de l'OMC? Le Canada devrait-il faire la même chose?

[Text]

Mr. Collins-Williams: Yes. The legislation has been submitted to Congress at the end of August or September under the fast-track authority. It provides for fairly extensive changes to U.S. countervail and anti-dumping law to conform to these WTO agreements. For instance, the U.S. law will incorporate the entirety of the definition of "subsidy" in U.S. national law which is set out in the WTO agreement.

Senator Bolduc: I understand that during the NAFTA negotiations, we were ready. We had a definition of "subsidy" in our pocket. As I understand it, we just did not put it on the table.

Mr. Collins-Williams: The negotiation of NAFTA took place within the same time frame that we were negotiating the WTO. It was agreed among the NAFTA parties that we would await the results of the Uruguay Round in the subsidies-countervail area.

There was some attempt to try to negotiate rules on anti-dumping in the NAFTA context. But again, the Americans simply were not interested. Since we were still negotiating the Uruguay Round results, we continued with that negotiation. That is the result we have.

Senator Stollery: If the Uruguay Round is implemented, will the substance of the subsidiary trade agreements, the FTA and the NAFTA, change the way disputes are handled when brought before one of the dispute-handling panels? Whereas before they would be using national law to check for contraventions, now, with the definitions in place, would those definitions then be the definitions to be discussed and argued at the panel?

The Chairman: As I understand it, and the witnesses can correct me, it will still be national law; however, under the new regime, the national law will have been amended to conform to the WTO.

Senator Stollery: I understand. You have said that one of the crucial issues, as we all know, is that there has been no definition of subsidy.

You have said that the question of health programs and these sorts of things will have to be included in the final definition. When the various governments pass the legislation to bring themselves into alignment, they will then agree with those definitions and that will become national law.

This is quite a fundamental change to NAFTA in that it is not just an argument over softwood lumber. No matter what the argument is about, softwood lumber or whatever else, the substance and the legal definitions will have changed quite dramatically; am I correct?

Mr. Collins-Williams: There are two quite separate agreements. They have no direct relationship to each other, although, technically, that is not quite accurate.

Senator Stollery: They do, because if the country has to change its law because it affects this agreement, then it will affect other agreements, too.

[Traduction]

M. Collins-Williams: Oui. Le projet de loi a été soumis au Congrès à la fin d'août ou en septembre en vertu de la procédure accélérée. Il apporte des modifications en profondeur aux lois américaines sur les droits compensateurs et antidumping dans le but de les rendre conformes aux accords de l'OMC. Par exemple, la définition de «subvention» qui figure dans l'accord de l'OMC devra être incluse dans les lois fédérales américaines.

Le sénateur Bolduc: Je crois comprendre qu'au cours des négociations sur l'ALÉNA, nous étions prêts. Nous avions une définition du mot «subvention», sauf que nous ne l'avons pas mise sur la table.

M. Collins-Williams: Les négociations sur l'ALÉNA ont été entreprises en même temps que les négociations portant sur l'OMC. Les parties à l'ALÉNA ont convenu d'attendre de connaître les résultats des négociations de l'Uruguay Round sur les subventions et les mesures compensatoires.

Nous avons essayé d'inclure les droits antidumping dans les négociations sur l'ALÉNA. Toutefois, les Américains n'étaient pas intéressés. Comme nous participions toujours aux négociations de l'Uruguay Round, nous avons décidé de poursuivre celles-ci. Ce sont les résultats que nous avons obtenus.

Le sénateur Stollery: Si l'accord découlant de l'Uruguay Round est mis en oeuvre, est-ce que les accords commerciaux subsidiaires, l'ALÉ et l'ALÉNA, changeront la façon dont seront réglés les différends soumis à l'un des groupes d'examen? Alors que ces derniers, dans le passé, se fondaient sur les lois nationales pour décider s'il y avait eu violation, se serviront-ils maintenant de ces définitions dans leur examen?

Le président: Si j'ai bien compris, et les témoins peuvent me corriger, ils se fonderont toujours sur les lois nationales. Toutefois, en vertu du nouveau régime, les lois nationales devront être modifiées afin qu'elles soient conformes à l'accord de l'OMC.

Le sénateur Stollery: J'ai compris. Vous avez dit que le fait que les subventions n'étaient pas définies constituait, comme nous le savons tous, un problème majeur.

Vous avez également dit que les régimes de santé et autres programmes de ce genre devront être inclus dans la définition finale. Lorsque les divers gouvernements modifieront leurs lois pour les rendre conformes, ils donneront leur assentiment à ces définitions et celles-ci seront incluses dans les lois nationales.

Il s'agit là d'un changement très fondamental apporté à l'ALÉNA en ce sens qu'il ne s'agit pas que d'une dispute au sujet du bois d'oeuvre résineux. Peu importe l'objet de la dispute, que ce soit le bois d'oeuvre résineux ou tout autre chose, le fond et les définitions juridiques auront changé très sensiblement, si je ne m'abuse?

M. Collins-Williams: Il y a deux accords très distincts. Ils n'ont aucun lien direct bien que, techniquement ce ne soit pas tout à fait exact.

Le sénateur Stollery: Ils ont un lien parce que si le pays doit modifier sa loi du fait qu'elle a une incidence sur cet accord, elle en aura également sur d'autres accords.

[Texte]

Mr. Collins-Williams: That will be the effect. The United States and Canada will be obliged to bring national laws into conformity with our WTO obligations. In that process, we will have to change our laws, for example, by incorporating the definition of "subsidy".

If a panel is set up under chapter 19 of NAFTA, it will still be examining whether the administering authority in a given case properly applied U.S. law. If that is the issue we want to raise, we would raise it with a NAFTA panel.

I can imagine circumstances where, for some reason, we felt that the U.S. was not living up to its obligations as set out in the WTO; for example, that it was not respecting what constitutes a subsidy. We would take that case to the WTO because the WTO still governs the rules there.

Senator Stollery: Right, but the principal effect, it seems to me, is that the terms of reference of the dispute-settling panel have been changed because the national law had to be changed. The national laws of any of the participating countries will be brought into conformity. Is that right?

Mr. Collins-Williams: You are right. That law which a bi-national panel will be asked to examine will have changed.

Senator Stollery: It seems to me that the effects on the Americans, with respect to NAFTA and the FTA, will be several, because Mexico's Mexican part has not been substantial so far.

With regard to countervail and dumping, first, there must be a complaint that goods are being sold cheaper in, say, Canada, than in the producing country. It must then be proved that there has been actual injury to the producing country. In these days of volatile exchange rates, we have all experienced going to another country, say, Germany, and finding some item which has been produced in that country, but which is being sold at a much lower price in Canada. I have seen some amazing examples of this, and I am sure others in this room have also. Is it because no one has complained, or is it because they have complained, but no actual damage can be shown?

Mr. Collins-Williams: I will answer your question by saying that if there were a consistent pattern of the kind of pricing practice which you are describing, and if there were a Canadian industry competing in sales of the same product, and if they brought a complaint and could demonstrate that the pricing was not a result of accepted market practices, such as the difference in transportation costs or whatever commercial practices, and if they were suffering injury as a result, then a dumping order could be entered.

Senator Stollery: We are faced with sliding exchange rates and the U.S. dollar being devalued as against European currencies. I spent some time in Germany last year, and it

[Translation]

M. Collins-Williams: Ce sera l'effet. Les États-Unis et le Canada seront tenus de rendre leurs lois nationales conformes à nos obligations à l'égard de l'OMC. Dans ce processus, il nous faudra modifier nos lois en y incluant, par exemple la définition de «subventions».

Si un groupe spécial est mis sur pied aux termes du chapitre 19 de l'ALÉNA, il continuera à tenter de déterminer si l'autorité administrante, dans un cas donné, a appliqué correctement la loi américaine. Si c'est la question que nous voulons soulever, nous la soumettrons au groupe spécial de l'ALÉNA.

Je peux imaginer un cas où, pour quelque raison, nous avons eu l'impression que les États-Unis ne respectent pas leurs obligations à l'égard de l'OMC. Par exemple, qu'ils ne respectent pas ce qui constitue une subvention. Nous soumettrions le cas à l'OMC étant donné que cet organisme continue de régir les règles.

Le sénateur Stollery: D'accord, mais le principal effet, selon moi, c'est qu'on a changé le mandat du groupe spécial de règlement des différends parce qu'il fallait modifier la loi nationale. Les lois nationales de n'importe quel pays participant seront modifiées de manière à être conformes aux règles. Est-ce exact?

M. Collins-Williams: Vous avez raison. Cette loi qu'un groupe spécial binational sera appelé à examiner aura été modifiée.

Le sénateur Stollery: Il me semble que les répercussions sur les Américains, en ce qui concerne l'ALÉNA et l'ALÉ, seront multiples étant donné que la participation n'a pas été substantielle jusqu'à maintenant.

En ce qui concerne la perception des droits compensateurs et le dumping, premièrement, il faudra qu'une plainte soit déposée à l'effet que des marchandises sont vendues moins cher, disons au Canada, que dans le pays producteur. Il faut ensuite prouver que le pays producteur a subi véritablement un préjudice. En cette période de volatilité des taux de change, il nous est tous arrivé de nous rendre dans un autre pays, en Allemagne par exemple, et de constater qu'un article qui fabriqué dans ce pays est vendu beaucoup moins cher au Canada. J'ai vu certains exemples renversants et je suis certain qu'il en est de même pour certains d'entre vous. Est-ce parce que personne ne s'est plaint ou parce que même si des plaintes ont été formulées, on ne peut démontrer aucun préjudice réel?

M. Collins-Williams: Je répondrai à votre question en disant que l'on pourrait introduire une ordonnance de dumping s'il y avait un comportement persistant du genre de la pratique d'établissement des prix que vous décrivez, s'il y avait une industrie canadienne qui tente de vendre le même produit et si on déposait une plainte et pouvait démontrer que la fixation des prix n'était pas le fruit de pratiques commerciales acceptées, par exemple la différence entre les coûts de transport ou quelque pratique commerciale et enfin, si l'industrie en subissait un préjudice.

Le sénateur Stollery: Nous sommes aux prises avec des taux du change mobiles et un dollar américain dévalué par rapport aux devises européennes. J'ai passé quelque temps en Allemagne

[Text]

occurred to me at that time that there will probably be more and more countervailing cases either because of the exchange rate or for other reasons. The fact is that everybody remarks on it. Is this a reasonable conclusion? For example, Germany's Volkswagen company might have gone bankrupt had the Saxon government not been the biggest shareholder.

Can we anticipate more and more problems in countervailing section? Is that the section about which I am speaking? I am not sure which is which.

Mr. Collins-Williams: The first instance you described was dumping. Exchange rate volatility is one of the most difficult issues to deal with in arriving at a fair decision in an anti-dumping case.

In the negotiation of the agreement, we attempted, multilaterally, to provide some rules to deal with exchange rate volatility and to ensure there was no long-term change in the exchange rate which would lead to what we call a technical dumping situation. In the terms of the agreement, there is a 60-day period for an exporter to recognize that there has been a significant shift in exchange rates which should affect his pricing practices. You have identified a very difficult problem in the anti-dumping regime.

Senator Stollery: I bought a CD in Toronto, however I saw the same one in Germany, where it was manufactured, and it was priced three times the one in Toronto. When the number of cases where that situation exists is multiplied, imagine the troubles we may be facing.

The Chairman: Again, we have identified an area upon which we need to meditate.

Senator Bolduc: It is not damage to the consumer to which we are referring; it is damage to exporters or importers. Is that correct?

Mr. Collins-Williams: We are talking about what is called material injury to the domestic producers; in our case, Canadian producers.

Senator Ottenheimer: To what extent does the WTO allow parties to contract out in an inter-sale position?

Specifically, if Canada and the U.S. came to a specific agreement with respect to dumping or, I suppose, any other kind of trade practice, which was different from obligations they might have with the WTO, is the creation of a specific regime which is different from the umbrella one allowable?

M. Fréchette: Peut-être que je peux répondre à la question. Essentiellement, on sera placé dans le même contexte que l'Accord de libre-échange ou encore l'ALÉNA. La question qu'on doit se poser est celle-ci: Est-ce que cet accord restreint entre les parties mène vers une libéralisation accrue des échanges entre les parties? Si oui, cela rencontre le test qui est posé par l'article 24 du GATT, à savoir, qu'un accord de libre-échange entre les parties, essentiellement, si l'accord entre la Canada et les États-Unis sur ce sujet était de nature à libéraliser le commerce, il

[Traduction]

l'année dernière et il m'est apparu alors que les procédures en matière de droits compensateurs se multiplieront soit à cause du taux de change soit pour d'autres raisons. Le fait est que tout le monde fait des remarques à cet égard. Est-ce là une conclusion raisonnable? Par exemple, la société allemande Volkswagen aurait bien pu déposer son bilan si le gouvernement n'avait pas été son principal actionnaire.

Pouvons-nous nous attendre à une multiplication des problèmes en ce qui concerne aux droits compensateurs. Est-ce bien de ceux-ci dont je parle? Je ne suis pas sûr de les distinguer.

M. Collins-Williams: Le premier cas que vous avez décrit était bien du dumping. La volatilité des cours du change est l'un des problèmes les plus difficiles qui se posent lorsque l'on veut rendre une décision équitable dans une affaire d'antidumping.

Au cours de la négociation de l'accord, nous avons essayé, multilatéralement, de prévoir certaines règles pour régler la question de la volatilité des cours du change et faire en sorte qu'aucun changement à long terme apporté au taux du change ne mène à ce que nous appelons une situation de dumping technique. L'accord donne 60 jours à l'exportateur pour qu'il reconnaisse qu'il y a eu un important déplacement des taux de change qui devrait influencer sur ces pratiques de fixation de prix. Nous avons mis le doigt sur un problème très difficile que pose le régime antidumping.

Le sénateur Stollery: J'ai acheté un disque compact à Toronto même si j'ai vu le même en Allemagne, où il a été fabriqué, et où il coûtait trois fois plus cher qu'à Toronto. Multiplier le nombre de cas où cette situation se présente et vous n'avez qu'à imaginer les problèmes qui risquent de se poser.

Le président: Une fois de plus, nous avons repéré un secteur sur lequel il nous faut réfléchir.

Le sénateur Bolduc: Nous ne parlons pas de préjudice au consommateur, mais aux exportateurs ou aux importateurs. Est-ce exact?

M. Collins-Williams: Nous parlons de ce que nous appelons le préjudice matériel à des producteurs nationaux; dans notre cas, les producteurs canadiens.

Le sénateur Ottenheimer: Dans quelle mesure l'OMC permet-elle l'impartition à l'intérieur d'un même organisme?

Plus précisément, si le Canada et les États-Unis concluaient un accord spécifique en ce qui a trait au dumping ou, je suppose, toute autre pratique commerciale, accord qui différerait des obligations qu'ils pourraient avoir contractées avec l'OMC, la création d'un régime spécifique qui est différent de l'accord-cadre est-elle permise?

Mr. Fréchette: Perhaps I might answer that question. Basically, you would be in the same context as with the FTA or NAFTA. The question that has to be asked is, Does this limited agreement between the parties lead to freer trade between them? If so, it passes the test stipulated by GATT article 24. If a free trade agreement between two parties, if the agreement between Canada and the United States, is of a nature that it will lead to freer trade, it would pass the test and it would be permissible under the new agreement on world trade.

[Texte]

rencontrerait le test et serait permis en vertu du nouvel accord sur le commerce mondial.

Le sénateur Bolduc: Mais il faut que les conditions soient les mêmes pour les autres.

Le sénateur Ottenheimer: Si c'est un accord intéressé entre les États-Unis et le Canada qui est différent des obligations générales, est-ce que c'est le GATT qui va décider si ces deux pays, entre eux, peuvent entrer dans un tel accord?

M. Fréchette: En fait, il y a un mécanisme en vertu de l'article 24 qui permet aux membres du GATT actuel, ou encore qui va permettre aux membres de l'OMC de réviser ces accords pour se satisfaire qu'ils rencontrent les exigences de l'article 24. Le test existe et il y a un mécanisme de révision ou un test que le Canada et les États-Unis ont dû passer dans le cadre de l'ALÉ et que les Canada, les États-Unis et le Mexique devront passer très bientôt quant à l'ALÉNA qui fait en sorte que l'on doit démontrer que c'est un accord de libre-échange tel qu'il est prévu à l'article 24 pour que l'on reçoive la sanction de l'OMC ou du GATT de 1947.

Senator Grafstein: Is this a fair criticism of the SCM? The reason that astute observers of the American political scene are suggesting that notwithstanding the surface reaction to the change of power in the United States, those who have been involved in WTO negotiations, that is, the President's men, feel confident that it will carry Congress is because the big battle the American Congress wanted to win and has, indeed, won, related to the subsidy regime. Let me just give a couple examples of how it may be concurrent with American policy but, perhaps, antithetical to Canadian practices. I want to put this as a proposition.

If you examine our problems with respect to subsidy, you will see that subsidy is tied into our regional development policies. One of the ways we establish a level playing field in the country is to have regional subsidies. It is built into our Constitution. We believe it and we accept it. From time to time, we do not like it; for instance, when one area gets something better than another. The Americans have been trying to undermine that policy through the subsidy definition debates. We had a whack at it at with the FTA. There was another whack at it with the NAFTA. Both government negotiations were successful in sustaining the Canadian regime.

We now have the SCM agreement which appears to limit subsidies and make it much more difficult for Canadians to justify regional development policies that might appear to support a particular industry in a particular region because of our framework. I will give you some examples which, unfortunately, may not be good ones. For instance, we decide through tax regimes that we want to satisfy the energy sector and we apply it across the board, but we are specific when it applies to methanol. That is something that we choose to do for a lot of good reasons.

[Translation]

Senator Bolduc: But the conditions must be the same for the others members as well.

Senator Ottenheimer: So if Canada and the United States enter into an agreement that benefits them and it differs from the GATT obligations, will GATT decide whether these two countries can enter into such an agreement between themselves?

Mr. Fréchette: There is a mechanism under section 24 that allows signatories to the current GATT, and will allow members of the WTO, to review such agreements to ensure that they meet the requirements of section 24. The test is there and there is a review mechanism that Canada and the United States had to go through for the FTA, and that Canada, the United States and Mexico will have to go through very soon for NAFTA, and it entails proving that the agreement at issue is a free trade agreement within the meaning of section 24 in order to get approval from the WTO or under the 1947 GATT.

Le sénateur Grafstein: S'agit-il là d'une critique juste de l'Accord SMC? La raison pour laquelle des observateurs astucieux de la scène politique américaine laissent entendre que, malgré la réaction apparente au changement de pouvoir aux États-Unis, ceux qui ont participé aux négociations menant à la création de l'OMC, c'est-à-dire, les hommes du président, sont convaincus que le congrès donnera son approbation, c'est parce que la grande bataille que le Congrès américain voulait gagner et a gagnée en fait, se rapportait au régime des subventions. Permettez-moi de vous donner un ou deux exemples de la façon dont cela peut concorder avec la politique américaine mais, peut-être, contraire aux pratiques canadiennes. Il s'agit là d'une proposition.

Si vous examinez les problèmes avec lesquels nous sommes aux prises en ce qui concerne les subventions, vous verrez qu'ils sont liés à nos politiques de développement régional. Les subventions régionales sont l'un des moyens qu'utilise le Canada pour établir des règles du jeu équitables. Cela fait partie intégrante de notre Constitution. Nous le croyons et nous l'acceptons. De temps à autre, cela nous déplaît; lorsqu'une région obtient par exemple beaucoup mieux qu'une autre. Les Américains ont essayé d'amoindrir cette politique en argumentant sur la définition des subventions. Un grand coup a été porté avec l'ALÉ, puis un autre avec l'ALÉNA. Deux négociations gouvernementales ont réussi à soutenir le régime canadien.

Nous avons maintenant l'Accord SMC qui semble limiter les subventions et compliquer davantage la tâche des Canadiens lorsqu'il leur faut justifier des politiques de développement régional qui pourraient sembler venir en aide à une branche de production spécifique, dans une région spécifique, étant donné notre structure. Je vous donnerai quelques exemples qui, malheureusement, ne sont peut-être pas bons. Nous décidons par exemple de recourir à des régimes fiscaux pour satisfaire le secteur énergétique et de les appliquer uniformément mais en étant plus spécifique en ce qui trait au méthanol. Il s'agit là d'un choix que nous faisons pour beaucoup de bonnes raisons.

[Text]

It strikes me that the new definition under the SCM would hold that regime in jeopardy. I can give other examples in terms of softwood lumber. The Americans have always tried to say that the subsidies were not of general application but of specific benefit, and, therefore, subject to attack. Have the Americans not had their way here? Are we not losers on this if we try to sustain, or maintain, based on the legislation that is coming forward which seeks to establish definitions for subsidy that, in my view at first reading, will curtail seriously the ability of our government to continue under the Constitution to establish policies of regional development?

That is a general question, and it is a big one. Is the net result that Canada is a loser as a result of this as opposed to even a neutral or a winner?

Mr. Collins-Williams: It is a very relevant question. With all due respect, I take the opposite view. I believe in the case of the subsidies countervail agreement that Canada is a considerable winner. Let me tell you why with specific reference to the examples you gave, senator.

In the area of regional development, for the first time there are categories of subsidies, including regional development, that are included in what we call the green light or non-actionable category, under which, provided our regional development programs meet certain criteria, they are spelled out fairly specifically in the agreement. They will be vouched safe; they cannot be exposed to U.S. countervail. We have never had that feature before. We have never had types of subsidies which are now in the WTO agreement; that is, regional development, research and development, and some forms of environmental subsidies which were *ab initio*, not countervailable, provided they met the criteria spelled out in the agreement.

This will apply to federal and provincial governments in Canada. It will give them a greater degree of certainty as to what they are able to do in the regional development field without being exposed, and knowing in advance that they are not exposed, to countervail.

On the issue of whether the agreement limits the flexibility of governments to direct subsidies to a particular industry, yes, it does. Article 2 sets out what are called the specificity provisions which apply to the definition. If any government directs a subsidy to a specific industry or group of industries, then that will expose it. It will not deem it to be countervailable, but it could expose it to countervail.

However, this has been a feature of U.S. law for at least the past 15 years. Nothing has changed in that regard. We are no more exposed than we were; however, by having the definitions set out in article 1, which defines those forms of government contribution

[Traduction]

J'ai l'impression que la nouvelle définition en vertu de l'Accord SMC compromettrait ce régime. Je puis vous donner d'autres exemples en ce qui concerne le bois d'oeuvre résineux. Les Américains ont toujours essayé de dire que les subventions n'étaient pas d'application générale mais spécifiques et par conséquent contestables. Les Américains n'ont-ils pas eu ce qu'ils voulaient dans ce cas-ci? Ne sommes-nous pas perdants à cet égard, si nous essayons de soutenir ou de maintenir ces subventions, compte tenu de la mesure législative qui s'annonce et qui cherche à trouver des définitions des subventions qui, selon moi, à première vue, entraveront sérieusement la capacité de notre gouvernement pour continuer, en vertu de la Constitution, à mettre en place des politiques de développement régional?

C'est une question générale qui revêt toutefois une grande importance. Au bout du compte, le Canada en sortira-t-il perdant ou gagnant, ou ni perdant ni gagnant?

M. Collins-Williams: C'est une question très pertinente. Avec tout le respect que je vous dois, je ne partage pas votre point de vue. Je crois qu'en ce qui a trait à l'Accord relatif aux subventions et aux mesures compensatoires, le Canada sort grand gagnant. Permettez-moi de vous en donner les raisons en me reportant aux exemples précis que vous avez donnés, sénateur.

En ce qui concerne le développement régional, c'est la première fois que des catégories de subventions, y compris le développement régional, sont incluses dans ce que nous appelons la catégorie verte ou les subventions ne donnant pas lieu à une action, sous laquelle, pourvu qu'ils satisfassent à certains critères, sont expliqués assez clairement nos programmes de développement régional dans l'accord. Ils seraient garantis comme étant sûres; ils ne pourraient faire l'objet de droits compensateurs de la part des Américains. Nous n'avons jamais eu cela auparavant. Nous n'avons jamais eu de catégories de subventions comme c'est le cas dans l'accord sur l'OMC; c'est-à-dire des subventions pour le développement régional, la recherche-développement et certaines formes de subventions environnementales qui, au départ, ne peuvent faire l'objet de droits compensateurs, pourvu qu'elles satisfassent aux critères expliqués clairement dans l'accord.

Cela s'appliquera aux gouvernements fédéral et provinciaux au Canada. Ils sauront ainsi avec plus de certitude ce qu'ils sont en mesure de faire en matière de développement régional sans s'exposer à des procédures en matière de droits compensateurs, et en sachant d'avance qu'ils ne s'y exposent pas.

Quant à la question de savoir si l'accord limite la souplesse des gouvernements pour orienter les subventions vers une branche de production particulière, la réponse est oui. L'article 2 établit ce qu'on appelle des clauses de spécificité qui s'appliquent à la définition. Si un gouvernement dirige une subvention vers une branche de production spécifique ou un groupe de branches de production, il exposera alors celle-ci. Le gouvernement ne considérera pas qu'elle peut faire l'objet d'un droit compensateur, mais qu'il pourrait l'exposer à des procédures en ce sens.

Toutefois, la loi américaine contient de telles dispositions depuis au moins 15 ans. Rien n'a changé à cet égard. Nous ne sommes pas plus exposés que nous l'étions; toutefois, en définissant à l'article 1 les catégories de contributions gouverne-

[Texte]

which confer a benefit to industry to which these rules apply, we have at the very least excluded whole categories of government assistance, or what could be alleged to be government assistance, financial contributions, which in the past some people in the United States have claimed might be countervailable.

I have to believe that in terms of the definition, in terms of the non-actionability provisions, and in terms of provisions related to measurement of subsidies, we have come out ahead from our current exposure to U.S. countervail law.

Senator Grafstein: It is hard to wrap one's mind around specific examples when we are dealing with general principles because I know it cuts two ways. For example, in terms of cheese, Canadian producers in Quebec and Ontario produce high-quality cheese. They have difficulty exporting that cheese to Europe, for example, because of subsidies in the cheese growing areas. I use that as an example because it is one area to which there has been a lot of public attention paid.

Is this regime going to be helpful to Canadian exporters as a result of narrowing the definition of subsidies? Is it going to be the same or better? Has the department done an analysis to say, "Here is what the law is. By the way, if you take a look at our national interest, we are good in this, this and this, and therefore we are going to be a net winner or net loser." Look at agricultural products, as an example.

Mr. Collins-Williams: Yes, we have done quite a bit of analysis, not on a sectoral basis but as it relates, for instance, to our regional development programs. I wish you had not chosen the example of an agricultural product because the agricultural agreement, which is also part of the accord on trade in goods, provides some specific subsidies disciplines that override the generic disciplines of the subsidies/countervail agreements.

Let me take widgets, for example, and the situation you described of European subsidies to the European businesses producing widgets which have prevented Canadian widget manufacturers from being able to export to the European market. In the past, there were no effective rules in subsidies/countervail within the GATT or any other international trade agreement which would have allowed us to get at the effect of those European subsidies because the only time you can apply countervail is if a product that is being subsidized is being exported to your market. It is only when it arrives at your borders that you can start applying a duty. In what are called the serious prejudice provisions of the WTO subsidies/countervail agreement, there is a discipline, and, for the first time, an international mechanism which will be a form of multilateral dispute settlement. We can go to the WTO, to the dispute settlement body, and complain of those European subsidies which are impeding or displacing Canadian widget exports into a subsidized European market.

[Translation]

mentales qui sont profitables à une branche de production à qui ces règles s'appliquent, nous avons à tout le moins exclu des catégories entières d'aide gouvernementale, ou ce qui pourrait être de l'aide gouvernementale, les contributions financières, qui par le passé, d'après certaines personnes aux États-Unis pouvaient faire l'objet de mesures compensatoires.

Je dois croire qu'en ce qui a trait à la définition, les dispositions relatives aux subventions ne donnant pas lieu à une action, et en ce qui a trait aux dispositions portant sur la mesure des subventions, nous avons fait du progrès par rapport à notre exposition actuelle à la législation américaine sur les droits compensateurs.

Le sénateur Grafstein: Il est difficile de s'en tenir à des exemples précis lorsqu'on a affaire à des principes généraux parce que je sais que l'on peut voir les choses de deux manières. Par exemple, en ce qui a trait au fromage, les producteurs québécois et ontariens fabriquent du fromage de très grande qualité. Ils ont du mal à l'exporter en Europe, par exemple, à cause des subventions versées dans les régions productrices de fromage. Je donne cet exemple parce que c'est un secteur qui a beaucoup attiré l'attention du public.

En resserrant la définition des subventions, rendra-t-on le régime utile aux exportateurs canadiens? Sera-t-il équivalent ou meilleur? Le ministère a-t-il procédé à une analyse et s'est-il dit: «Voilà ce qu'est la loi. Soit dit en passant, si vous considérez notre intérêt national, étant donné notre compétence à différents égards, nous en ressortirons nettement gagnants ou perdants.» Prenons les produits agricoles par exemple.

M. Collins-Williams: Oui, nous avons procédé à une analyse en profondeur non pas sur une base sectorielle mais par rapport à nos programmes de développement régional par exemple. J'aurais préféré que vous ne choisissiez pas un produit agricole vu que l'accord dans ce secteur, qui fait également partie de l'accord sur le commerce des marchandises, prévoit certaines subventions spécifiques qui l'emportent sur les disciplines génériques des accords sur les subventions et les mesures compensatrices.

Prenons l'exemple d'un produit imaginaire et la situation que vous avez décrite dans le cas de subventions versées en Europe aux entreprises qui le fabrique, ce qui empêche les entreprises canadiennes qui fabriquent le même produit de l'exporter sur le marché européen. Par le passé, ni l'accord du GATT ni aucun autre accord sur le commerce international ne contenait de règles régissant les subventions et les droits compensateurs, qui nous auraient permis de nous en prendre à l'effet de ces subventions européennes vu qu'on ne pouvait entreprendre des procédures en matière de droits compensateurs que dans le cas où un produit subventionné était exporté sur notre marché. Ce n'est que lorsque le produit arrive à la frontière que l'on peut commencer à appliquer un droit. Dans ce qu'on appelle les dispositions relatives au préjudice grave de l'accord sur les subventions et les mesures compensatrices de l'OMC, on prévoit pour la première fois, un mécanisme international qui sera en quelque sorte un mécanisme de règlement multilatéral des différends. Nous pouvons nous adresser à l'OMC, à l'organisme de règlement des différends, pour nous plaindre de ces subventions européennes qui

[Text]

To give you a more practical example, we think that that could be very useful in addressing some of the U.S. subsidies, especially at the state and local level, which are provided to U.S. domestic industries which are not particularly dependent on export for their survival or profits but which are impeding Canadian producers from access to the U.S. market.

Senator Grafstein: While we operate at the sort of juridical level, look at NAFTA. As an example, if you are a Canadian producer and you are meeting the rules, you find that there is another hidden barrier to exporting into the U.S. market because of Custom inspections or meat inspection, a whole raft of lower level inspections. Let us assume a Canadian food product gets into the market freely because of NAFTA. It goes sweeping back to the United States, the Canadian producers trying to compete, and all of sudden they are held up in terms of their deliveries because of the asymmetrical provision at the border.

Does the WTO deal with that as a penalty, or are there some provisions here to reduce the intangible protection mechanism built in at the border that the United States already uses against us? Is there something that the drafters thought about to reduce that problem here? We can talk about enforcement at the real level, at the judicial level, but meanwhile, day to day we are getting killed because of practices, customs entry, and all of that. Is that a problem that has been addressed here?

Mr. Collins-Williams: I am not an expert in customs or other standards areas in the agreement, and I do not think I can answer your question adequately other than to say yes, there are provisions in the agreement relating to customs inspection procedures. There are provisions relating to agriculture, sanitary, and phytosanitary requirements, those kinds of hidden border measures, the non-tariff barriers. I believe there will be experts appearing tomorrow who could address those more specifically.

The Chairman: I tend to think about our trade relations with the United States. The Canadian economy is not nearly as complicated or complex as the American economy. We have a much less diversified economy. As a consequence, I suppose it could be argued that a government program is much more likely to be thought to be industry specific in Canada than a comparable program in the United States where there is a more diverse economy. Of course it would also apply in the case of other countries. Is that specific difference addressed in any way in this new agreement?

Mr. Collins-Williams: Yes, it is. In the provision of Article 2 of the subsidies/countervail agreement dealing with specificity, it states that in applying this subparagraph, that is, what we call a *de facto* specificity test to determine whether a subsidy is specific to an industry or group of industries, account shall be

[Traduction]

empêchent des entreprises canadiennes de vendre leur produit sur le marché européen subventionné.

Pour vous donner un exemple plus pratique, nous croyons que cela pourrait être très utile dans le cas de certaines subventions américaines, plus particulièrement aux niveaux étatiques et locaux, subventions qui sont accordées aux industries nationales américaines qui ne dépendent pas particulièrement des exportations pour leur survie ou leurs profits mais qui empêchent les producteurs canadiens de vendre leurs produits sur le marché américain.

Le sénateur Grafstein: Tandis que nous opérons au niveau juridique, jetons un coup d'oeil à l'ALÉNA. À titre d'exemple, vous êtes un producteur canadien et vous respectez les règles, vous découvrez un obstacle caché qui vous empêche d'exporter sur le marché américain: les inspections par les Douanes ou l'inspection des viandes, toute une panoplie d'inspections à un niveau inférieur. Supposons qu'un produit alimentaire canadien pénètre librement le marché américain à cause de l'ALÉNA. Les producteurs canadiens essaient de soutenir la concurrence et soudainement se voient empêcher d'effectuer leurs livraisons en raison de cet obstacle caché à la frontière.

L'OMC traite-t-il cela comme une pénalisation ou prévoit-on des dispositions pour atténuer le mécanisme de protection intangible à la frontière et que les États-Unis utilisent déjà contre nous? Les rédacteurs ont-ils prévu quelque chose pour atténuer le problème? Nous pouvons parler d'exécution au niveau réel, au niveau judiciaire, mais sur en attendant, on nous assène le coup de grâce tous les jours par ces pratiques, ces droits de douanes et ainsi de suite. A-t-on examiné ce problème?

M. Collins-Williams: Je ne suis pas spécialiste des douanes ni des mesures normatives, et je ne crois pas pouvoir répondre à votre question adéquatement si ce n'est que de vous dire que des dispositions sont prévues dans l'accord en ce qui concerne les méthodes d'inspection douanière. Des dispositions sont prévues en ce qui a trait à l'agriculture, aux exigences sanitaires et phytosanitaires, toutes ces mesures cachées à la frontière, les obstacles non tarifaires. Je crois que des spécialistes comparaitront demain et pourraient traiter plus précisément de cette question.

Le président: J'ai tendance à penser à de nos relations commerciales avec les États-Unis. L'économie canadienne est loin d'être aussi compliquée que celle de nos voisins du Sud. Comme notre économie est moins diversifiée que la leur je suppose que l'on pourrait soutenir qu'un programme gouvernemental risque davantage de paraître spécifique pour une branche de production au Canada que ce ne serait le cas pour un programme comparable aux États-Unis où l'économie est plus diversifiée. Bien sûr cela s'appliquerait aussi dans le cas d'autres pays. Tient-on compte de quelque façon de cette différence spécifique dans ce nouvel accord?

M. Collins-Williams: Oui. À l'article 2 de l'accord sur les subventions et les mesures compensatrices, où il est question de spécificité, on dit qu'en appliquant ce paragraphe, c'est-à-dire, ce que nous appelons un critère de spécificité *de facto* qui sert à déterminer si une subvention est spécifique pour une branche de

[Texte]

taken of the extent of diversification of economic activities within the jurisdiction of the granting authority. There is some provision in the agreement to try to deal with that question. I cannot tell you how either a national administering authority of countervail law might interpret that provision, nor how a dispute settlement WTO dispute settlement panel might interpret that provision if a case were brought forward on those grounds. However, there is a provision to that effect.

The Chairman: What you are saying is that the problem has been recognized and that Article 2.1(c) purports to address the problem. However, you cannot at this time forecast how it would work out when it comes to administration.

Mr. Collins-Williams: Yes.

The Chairman: I thank our witnesses today. You have been very helpful.

The committee adjourned.

[Translation]

production ou un groupe de branches de production, on devra tenir compte de l'importance de la diversification des activités économiques relevant de la compétence de l'autorité qui accorde la subvention. Des dispositions sont prévues dans l'accord pour tenter de régler ce problème. Je ne saurais vous dire comment, une autorité nationale chargée de l'application de droits compensateurs ou un groupe de règlement des différends relevant de l'OMC pourrait interpréter cette disposition si une procédure était intentée pour ces motifs. Toutefois, il y a bel et bien une disposition à cet effet.

Le président: Ce que vous dites c'est que le problème a été reconnu et que le paragraphe 2.1(c) vise à le régler. Toutefois, vous ne pouvez pour l'instant prévoir comment les choses se passeront pour ce qui est de l'administration.

M. Collins-Williams: Oui.

Le président: Je remercie nos témoins qui nous ont été très utiles.

Le comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Serge Fréchette, Senior Counsel, Trade Law Division.

From the Department of Finance:

Terry Collins-Williams, Director of the International Economic Relations Division;

Sandy MacLaren, International Economic Relations Division;
and

Dean Corno, International Economic Relations Division.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Serge Fréchette, conseiller principal, Direction du droit économique.

Du ministère des Finances:

Terry Collins-Williams, directeur, Division des relations économiques internationales;

Sandy MacLaren, Division des relations économiques internationales; et

Dean Corno, Division des relations économiques internationales.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Wednesday, November 16, 1994

Le mercredi 16 novembre 1994

Issue No. 4

Fascicule n° 4

Second Proceedings on:
Monitoring and reporting on the implementation
and application in both countries of the
Canada–United States Free Trade Agreement,
and on the implementation and application
in Canada, Mexico, and the United States of
the North American Free Trade Agreement,
as well as any other related trade development

Deuxième fascicule concernant:
Suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre
de l'Accord de libre-échange Canada–États-Unis
dans les deux pays visés, et l'application de
l'Accord de libre-échange nord-américain entre
le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi
que tout autre aspect commercial connexe

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(or Berntson)
Bolduc	MacEachen, P.C.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, P.C.
* Fairbairn (or Molgat)	Stewart
Grafstein	Stollery

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Hébert substituted for that of the Honourable Senator Robichaud. (November 16, 1994)

The name of the Honourable Senator Pearson substituted for that of the Honourable Senator Stollery. (November 16, 1994)

The name of the Honourable Senator De Bané substituted for that of the Honourable Senator MacEachen. (November 16, 1994)

The name of the Honourable Senator Robichaud substituted for that of the Honourable Senator Hébert. (November 16, 1994)

The name of the Honourable Senator Stollery substituted for that of the Honourable Senator Pearson. (November 16, 1994)

The name of the Honourable Senator MacEachen substituted for that of the Honourable Senator De Bané. (November 16, 1994)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(ou Berntson)
Bolduc	MacEachen, c.p.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, c.p.
* Fairbairn (ou Molgat)	Stewart
Grafstein	Stollery

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Hébert est substitué à celui de l'honorable sénateur Robichaud. (Le 16 novembre 1994)

Le nom de l'honorable sénateur Pearson est substitué à celui de l'honorable sénateur Stollery. (Le 16 novembre 1994)

Le nom de l'honorable sénateur De Bané est substitué à celui de l'honorable sénateur MacEachen. (Le 16 novembre 1994)

Le nom de l'honorable sénateur Robichaud est substitué à celui de l'honorable sénateur Hébert. (Le 16 novembre 1994)

Le nom de l'honorable sénateur Stollery est substitué à celui de l'honorable sénateur Pearson. (Le 16 novembre 1994)

Le nom de l'honorable sénateur MacEachen est substitué à celui de l'honorable sénateur De Bané. (Le 16 novembre 1994)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 16, 1994

(6)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 3:20 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator John B. Stewart presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bolduc, De Bané, Grafstein, Hébert, MacEachen, Pearson, Robichaud and Stewart. (8)

In attendance: From the Library of Parliament, Anthony Chapman.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESSES:

From Agriculture Canada:

Michael Gifford, Director General, International Trade Policy.

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Ted Hobson, Director General, Export and Import Permits Bureau; and

David Lee, Director General, International Organization Bureau.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994, proceeded to consider the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada–United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development. (See *Proceedings of the Committee dated November 15, 1994, Issue No. 3*)

Mr. Gifford made a statement and answered questions.

Mr. Hobson made a statement and answered questions.

Mr. Lee made a statement and answered questions.

At 5:20 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 16 novembre 1994

(6)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 20, sous la présidence de l'honorable sénateur John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bolduc, De Bané, Grafstein, Hébert, MacEachen, Pearson, Robichaud et Stewart. (8)

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement, Anthony Chapman.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère de l'Agriculture:

Michael Gifford, directeur général, Politique du commerce international.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Ted Hobson, directeur général, Direction générale des licences d'exportation et d'importation; et

David Lee, directeur général, Direction générale des organisations internationales.

Conformément à son ordre de renvoi du 27 avril 1994, le comité poursuit son examen de l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada–États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe (*Voir Délibérations du 15 novembre 1994, fascicule n° 3*).

M. Gifford fait une déclaration et répond aux questions.

M. Hobson fait une déclaration et répond aux questions.

M. Lee fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 20, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Greffier du comité

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 16, 1994

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:15 p.m. to continue its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we will resume our exploration into the results of the Uruguay Round. This afternoon we will be focusing on the implications for agriculture, for textiles and clothing, and for services. There may be other matters that will arise.

Leading off on agriculture, we have Mr. Michael Gifford from Agriculture Canada. On clothing and textiles, we have Mr. Ted Hobson from the Department of Foreign Affairs and International Trade, and on services, Mr. David Lee, also of the Department of Foreign Affairs and International Trade. It may well be that others will come forward to speak on other topics or give assistance and support, but they will be introduced at the appropriate times.

Let us start off with agriculture. I call on Mr. Gifford.

Mr. Michael Gifford, Director General, International Trade Policy, Agriculture Canada: Mr. Chairman; honourable senators.

To appreciate the significance of the results of the Uruguay Round for Canadian agriculture, it is probably worthwhile to bear in mind what has happened in the agricultural trade sector since the GATT was formed back in 1947. Almost from day one, agriculture was treated as a special case.

Because of the political sensitivities associated with the sector, agriculture was basically set to one side during the post-war period. While substantial progress was made in liberalizing trade in industrial goods, agriculture continued to be characterized by widespread use of non-tariff barriers and, increasingly during the post-war period, the widespread use of export subsidies.

Perhaps the worst thing that started back in 1947 was that many countries, in effect, grandfathered many of their agricultural provisions. As a practical case, the rules of the GATT did not apply to great chunks of the agricultural sectors of the developed countries. In 1955, the United States, for example, sought and obtained a waiver from the GATT to allow it to continue to use import quotas in support of their so-called section 22 legislation. The Swiss, when they joined the GATT in the 1960s, basically excluded all of their agricultural sector, saying that if the international community wanted Switzerland to join the GATT, it would have to be without the agricultural sector.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 16 novembre 1994

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit ce jour à 15 h 15 pour poursuivre, conformément à son ordre de renvoi, son étude de l'application et de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous allons poursuivre notre examen des résultats de l'Uruguay Round. Nous allons nous concentrer cet après-midi sur les répercussions sur l'agriculture, l'industrie textile et vestimentaire et les services. D'autres sujets seront éventuellement abordés.

Le premier exposé portera sur l'agriculture et nous sera présenté par M. Michael Gifford, d'Agriculture Canada. Au sujet des vêtements et du textile, nous entendrons M. Ted Hobson, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, et M. David Lee, du même ministère, nous parlera des services. Il se peut que d'autres interviennent pour traiter d'autres sujets ou nous renseigner, mais je les présenterai le moment venu.

Commençons donc par l'agriculture. Je donne la parole à M. Gifford.

M. Michael Gifford, directeur général, Politique commerciale internationale, Agriculture Canada: Monsieur le président, honorables sénateurs.

Pour comprendre les répercussions de l'Uruguay Round sur l'agriculture canadienne, il est bon de se rappeler ce qui s'est passé dans le secteur des échanges agricoles depuis la création du GATT en 1947. L'agriculture a été placée dans une catégorie à part pratiquement dès le premier jour.

Pendant la période d'après-guerre, l'agriculture a été essentiellement mise à part en raison des sensibilités politiques auxquelles ce secteur donnait lieu. Ainsi, alors que des progrès substantiels étaient réalisés sur le plan de la libéralisation des échanges de biens industriels, l'agriculture restait caractérisée par le maintien de barrières non tarifaires et, de plus en plus tout au long de la période de l'après-guerre, le recours massif aux subventions à l'exportation.

La pratique la plus pernicieuse, qui a commencé dès 1947, était peut-être que maints pays ont, dans la pratique, déclaré inamovibles bon nombre de leurs dispositions nationales dans le domaine de l'agriculture. Ainsi, concrètement, une large partie des secteurs agricoles nationaux des pays développés échappait aux règles du GATT. En 1955, les États-Unis, par exemple, ont demandé et obtenu une dérogation afin de pouvoir continuer à continger les importations à l'appui de leur législation connue sous le nom d'article 22. La Suisse, lorsqu'elle est entrée au GATT dans les années 60, a essentiellement exclu tout son secteur agricole, disant que si la communauté internationale voulait voir la

[Texte]

The difference between the way the international community treated the agricultural sector and the industrial sector was probably most strikingly underlined in the mid-1950s when the GATT members agreed to eliminate export subsidies on all industrial products but left agriculture as, again, a special exception.

Some half-hearted attempts were made in the 1960s and 1970s to bring some greater discipline to agricultural trade. Also, some attempts were made in the so-called Tokyo Round in the mid-1970s to bring some discipline to bear on export subsidies, but those attempts were basically ineffectual. They were so ineffectual that the dispute settlement machine basically broke down, and many countries simply ignored the panel results on dispute settlement as it related to agricultural export subsidies.

It is that sort of background, with the recognition that the international trading situation on agricultural products was deteriorating throughout the post-war period as opposed to improving, as in the industrial sector that, during the Uruguay Round of negotiations, for all developed and developing countries alike, basically started underlining the need to finally try to come to grips with the problems that had permeated the sector for so long. While people may have differing views on the significance of the final results, I think certainly, in comparison to the last 50 years, this is the first time that the GATT has come to deal with the agricultural sector in a meaningful way.

The first indication, in fact, that the international community was serious about agriculture was that from day one in the Uruguay Round of negotiations it was recognized that the problems of agricultural trade largely stemmed from the types of domestic agricultural policies that countries have. It is not so much the level of support but the types of programs that government choose to use to support their rural sectors.

A large part of the problem lies with the old traditional kind of commodity price support programs, where the name of the game, either through import protection or through deficiency payments, was to raise your internal prices higher than the world price. That, sooner or later, generated structural surpluses that could only be disposed of with export subsidies, or basically required non-tariff barriers to protect a country's internal market from imported competition. The fact that the international community recognized, up front, this time around that we could not deal with agricultural trade barriers in a vacuum, in large part can account for the relatively successful result that has now been obtained.

From the first preparatory meetings, subsequently endorsed at the Punta del Este ministerial meeting in 1986 that kicked off the negotiations, governments recognized that there were basically four interrelated elements that had to be dealt with in any

[Translation]

Suisse adhérer au GATT, son secteur agricole devrait en être retranché.

La différence entre la façon dont la communauté internationale traitait le secteur agricole et le secteur industriel a été probablement mise en évidence de la façon la plus frappante au milieu des années 1950 lorsque les membres du GATT ont convenu d'éliminer les subventions à l'exportation sur tous les produits industriels mais en faisant, encore une fois, une exception spéciale pour l'agriculture.

Quelques timides tentatives furent faites dans les années 1960 et 1970 pour soumettre les échanges agricoles à une plus grande discipline. Ainsi, lors du Tokyo Round au milieu des années 1970, on a essayé de restreindre quelque peu les subventions à l'exportation, mais sans grands résultats. Ces mesures étaient si inefficaces que le mécanisme de règlement des différends s'est vite enrayé et que maints pays ont tout simplement ignoré les décisions du comité d'arbitrage touchant aux subventions à l'exportation de produits agricoles.

C'est donc dans ce contexte, devant la réalisation que la situation du commerce international des produits agricoles s'était détériorée tout au long de la période d'après-guerre au lieu de s'améliorer comme dans le secteur industriel, que tous les pays (tant les développés que ceux en développement) ont commencé à souligner lors des négociations de l'Uruguay Round, la nécessité de s'attaquer enfin aux problèmes qui existaient depuis si longtemps dans ce secteur. Si l'on peut certes avoir des vues divergentes sur la signification du résultat final, il apparaît certainement que, comparé aux 50 dernières années, c'était la première fois que le GATT a vraiment cherché à libéraliser vraiment les échanges dans le secteur agricole.

Le premier indice concret de ce que la communauté internationale voulait sérieusement s'attaquer à l'agriculture était que, dès le premier jour des négociations de l'Uruguay Round, on reconnaissait que les problèmes des échanges agricoles découlaient en grande partie de la nature des politiques agricoles nationales pratiquées par les pays membres. Ce n'est pas tant le niveau du soutien, mais la nature des programmes que les États choisissaient pour soutenir leur secteur rural qui était la source des difficultés.

Le problème résidait en grande partie dans les anciens programmes traditionnels de soutien des prix à la production, consistant à établir des prix internes supérieurs aux cours mondiaux soit par le biais de restrictions à l'importation soit sous forme de paiements d'appoint. Tôt ou tard, ces pratiques engendraient des excédents structurels qui ne pouvaient être écoulés qu'au moyen de subventions à l'exportation, ou qui exigeaient des barrières non tarifaires afin de protéger le marché interne des pays contre la concurrence de produits importés. Le fait que la communauté internationale ait reconnu d'emblée, cette fois-ci, que l'on ne pouvait traiter des barrières commerciales agricoles hors contexte explique en grande partie les résultats relativement positifs auxquels on a maintenant abouti.

Dès les premières réunions préparatoires, dont les conclusions ont été approuvées ultérieurement à la réunion ministérielle de Punta del Este en 1986 qui a marqué le déclenchement des négociations, les États ont reconnu la nécessité de s'attaquer à

[Text]

agricultural negotiation. The first was the conventional need to improve and secure market access. The second, increasingly becoming more and more evident, was the need to do something about agricultural export subsidies. The third was a recognition that so-called domestic subsidies could, and often did, have adverse trade impacts almost equal to, if not more than, export subsidies. There was a need to somehow bring in some international disciplines on domestic subsidies. Last, but certainly not least, was the recognition that, as conventional trade barriers started to be reduced, such as tariffs and import quotas, there was an almost automatic increase, and a tendency for governments to try to use so-called technical barriers to trade as a disguised barrier to trade. These are the regulations governing plant, animal and human health and safety regulations that could be abused in such a way as to become a significant non-tariff barrier, particularly in the agricultural sector.

In the Uruguay Round, those were the four basic elements that were identified up front as needing to be addressed. As I say, I think the results basically do reflect a substantial achievement to those original goals. For the first time there was a substantial reduction in the level of export subsidies. Export subsidies were defined, and it was agreed that basically all countries would reduce their export subsidies.

It does not sound like very much: 21 per cent on a volume basis; 36 per cent on an expenditure basis. However, this is relative to a base period. In the meantime, since that base period had been agreed to, exports had increased. When you compare the export subsidy programs in the European union, or the export subsidy programs in the United States, what was achieved, as a practical matter, was approximately a 40 to 50-per-cent reduction, relative to contemporary levels of subsidized exports by the European union.

Senator MacEachen: In talking about export subsidies, could you say a word about what Canada's situation was? You mentioned the U.S.

The Chairman: Before you do that, you just gave us a percentage of reduction over the most recent period as against the base period. Was that off the volume or the expenditure?

Mr. Gifford: That was on a volume basis.

The Chairman: Would you repeat the point, putting it altogether?

Mr. Gifford: For example, in the case of wheat, the base period for all export subsidies was 1986 to 1990. However, if you take a look at the export levels for wheat in 1991, 1992, 1993, there is a 21 per cent reduction by volume, because in that period since 1986, subsidized levels had been increasing over time. If you look at what a 21 per cent reduction to the base

[Traduction]

quatre éléments fondamentaux interdépendants. Le premier était la nécessité conventionnelle d'améliorer et de garantir l'accès aux marchés. Le deuxième était la nécessité, de plus en plus évidente, de réglementer les subventions à l'exportation. Le troisième était la réalisation que les subventions internes, comme on les appelait, pouvaient entraîner et entraînaient effectivement souvent des répercussions négatives sur les échanges aussi importantes sinon plus importantes, que les subventions à l'exportation. Il convenait donc d'introduire quelque discipline internationale dans les subventions internes. Le dernier élément, mais non le moindre, était la réalisation du fait que le démantèlement des barrières commerciales conventionnelles, telles que droits de douane et contingentements des importations, donnerait naissance presque automatiquement à la tentation pour les États d'user de ce que l'on appelle les barrières techniques pour restreindre de façon déguisée les échanges. Ces barrières techniques sont la réglementation sanitaire régissant les plantes, les animaux et la santé humaine, dont il est possible d'abuser de façon à ériger d'importantes barrières non tarifaires, particulièrement dans le secteur agricole.

Lors de l'Uruguay Round, on a reconnu d'emblée qu'il convenait de s'attaquer à ces quatre éléments de base. Comme je l'ai dit, je pense que les résultats marquent un progrès substantiel dans la poursuite de ces objectifs initiaux. Pour la première fois, on a convenu d'une réduction substantielle du niveau des subventions à l'exportation. On s'est entendu sur la définition de ces dernières et pratiquement tous les pays ont convenu de les réduire.

La réduction n'a pas l'air très conséquente: 21 p. 100 en volume et 36 p. 100 en valeur absolue. Cependant, ces pourcentages sont calculés relativement à une période de référence. Celle-ci avait été antérieurement fixée et, dans l'intervalle, les exportations ont augmenté. Si l'on compare donc les programmes de subvention à l'exportation de l'Union européenne ou des États-Unis, dans la pratique on aboutit à une réduction de 40 à 50 p. 100 par rapport aux niveaux contemporains des exportations subventionnées de l'Union européenne.

Le sénateur MacEachen: Au sujet des subventions à l'exportation, pourriez-vous nous dire quelle était la situation au Canada? Vous avez mentionné celle des États-Unis.

Le président: Auparavant, vous venez de nous indiquer le pourcentage de réduction par rapport à la période la plus récente et la période de référence. Ces chiffres portent-ils sur le volume ou la valeur absolue?

M. Gifford: Le volume.

Le président: Pourriez-vous répéter tout cela, en nous donnant la synthèse?

M. Gifford: Par exemple, dans le cas du blé, la période de référence pour toutes les subventions à l'exportation a été 1986 à 1990. Cependant, si vous regardez le niveau des exportations de blé en 1991, 1992, 1993, les exportations subventionnées ont augmenté. La réduction de 21 p. 100 par rapport à la période de référence signifie donc, dans la pratique, une réduction de 40 à

[Texte]

period means, it is, in effect, a 40 to 50-per-cent reduction relative to the export levels of 1990, 1991, 1992, 1993, so it is a substantial reduction.

Canada did not have — and does not have — a targeted export subsidy program like the United States' export enhancement program or the European community's export restitution system, but it does have the Western Grain Transportation Act. When that legislation was last amended in the early 1980s, it was left that obtaining the subsidized freight rate from the prairies to West Coast ports, Vancouver and Prince Rupert, was conditional upon the product being exported. However, once you make a subsidy rate conditional on exportation, you define an export subsidy under the terms of the GATT.

On our exports of grains through Thunder Bay moving eastward, a subsidized rate is extant whether the product is going to export or whether it is being consumed in Eastern Canada. Therefore, under the rules of the GATT, the transportation subsidy on shipments east is considered to be a targeted domestic subsidy to the specified products that are eligible for the benefit under the Western Grain Transportation Act, but because it is not tied or conditional to exportation, it is not considered to be an export subsidy.

In Canada's case, most of the increase in the grain movement over the recent years has been through our West Coast ports, and clearly, because it was tied to exportation, it fell under this definition of export subsidy. With respect to the legislation that is currently being introduced or discussed in the House, our obligation, just as in the United States or in the European Community, will be not to exceed certain specified tonnages or expenditure dollars in terms of those movements.

The export subsidies as such are not defined as programs. There is nothing about the Western Grain Transportation Act per se in our GATT commitments. It simply says that, in Canada's case, for exports of grains by major commodity, the expenditures in the base period of 1986 to 1990 were this, and in the future, the maximum Canada can spend on these subsidies is this, both in terms of expenditure and on a volume basis.

Senator MacEachen: Can you give us the actual amounts?

Mr. Gifford: We can provide it to you, sir. We can break it down by commodity. We can provide it to the committee.

Senator MacEachen: Is it significant?

Mr. Gifford: Yes, indeed. Off the top of my head, we are talking in the order of about \$350 million. In rough terms, the Crow benefit had been \$720 million, and a good portion of that, the majority of it, was going through West Coast ports. If memory serves me right, that amount was something in the order of \$300 million to \$450 million. However, I can obtain that figure for the senator.

[Translation]

50 p. 100 par rapport aux niveaux d'exportation de 1990, 1991, 1992, 1993, et c'est un chiffre substantiel.

Le Canada n'avait pas (et n'a pas) de programme de subvention à l'exportation ciblé comme le *Export Enhancement Program* des États-Unis ou le système de restitution de la Communauté européenne, mais il a la Loi sur le transport du grain de l'Ouest. Depuis la dernière modification de cette loi au début des années 1980, pour obtenir le taux de transport subventionné entre les Prairies et les ports de la côte Ouest, Vancouver et Prince Rupert, le produit devait être exporté. Cependant, dès lors qu'un taux subventionné n'est applicable qu'aux exportations, on a une subvention à l'exportation selon la définition du GATT.

Dans le cas du transport du grain par Thunder Bay vers l'Est, le taux subventionné est applicable que le produit soit exporté ou qu'il soit consommé dans l'Est du Canada. Par conséquent, selon les règles du GATT, la subvention du transport vers l'Est des produits couverts par la Loi sur le transport du grain de l'Ouest est considérée comme une subvention interne ciblée mais non comme une subvention à l'exportation, puisque la subvention n'est pas liée à l'exportation.

Dans le cas du Canada, l'augmentation du volume de grain transporté ces dernières années a surtout concerné les ports de la côte Ouest et puisque la subvention était clairement liée à l'exportation, elle répond à la définition de subvention à l'exportation. Donc, pour ce qui est du projet de loi actuellement introduit ou débattu à la Chambre, notre obligation, tout comme celle des États-Unis ou de la Communauté européenne, sera de ne pas dépasser un certain tonnage spécifique subventionné ou une certaine dépense de subvention à l'égard de ces mouvements.

Les subventions à l'exportation en tant que telles ne sont pas définies comme des programmes. Il n'y a rien dans nos engagements pris au GATT qui traite spécifiquement de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest. Simplement, dans le cas du Canada, on a établi que les dépenses de subventions au cours de la période de référence 1986 à 1990 étaient de tant par produit céréalier et que, à l'avenir, le maximum que le Canada peut dépenser pour ces subventions est de X, en termes de dépenses et de volume de production.

Le sénateur MacEachen: Pouvez-vous nous donner les chiffres exacts?

M. Gifford: Nous pourrions vous les fournir, monsieur. On peut faire la ventilation par produit. Nous pourrions vous fournir ces chiffres.

Le sénateur MacEachen: Sont-ils importants?

M. Gifford: Oui, certainement. Ils sont de l'ordre de 350 millions de dollars. Le tarif du Nid-de-Corbeau équivalait à une subvention de 720 millions de dollars et une bonne partie, la majorité, de ce grain transitait par les ports de la côte ouest. Si ma mémoire est bonne, le montant correspondant était de l'ordre de 300 à 450 millions de dollars. Cependant, je peux vous obtenir le chiffre exact, sénateur.

[Text]

Senator MacEachen: There is this obligation to reduce that dollar amount over a period of time?

Mr. Gifford: There is an obligation to reduce it by 36 per cent over a six year period.

Senator MacEachen: How is that handled in the bill before the House?

Mr. Gifford: In the bill, it says that, irrespective of what the WGTA says, the subsidized freight rate will not be provided once expenditures of volume levels are exceeded. Therefore, once those levels were exceeded, the shipper would have to pay the full commercial rate, in effect, as opposed to the subsidized rate.

Senator MacEachen: The farmer or the producer would pay that?

Mr. Gifford: Correct. The government had indicated its intention to introduce new legislation on the Western Grain Transportation Act by early next year, but because this bill was making fundamental changes to that legislation, it was deemed not to be appropriate to introduce significant changes to the WGTA, above and beyond those things that are required to implement the MTA results in this omnibus bill.

The only other sector in agriculture on which we have defined export subsidies is the dairy sector. There was an elaboration or definition of export subsidies in the Uruguay Round to cover so-called producer-financed export assistance. This is the sort of situation where the government empowers a producer group to collect levies from the membership and then use the proceeds of that levy system to finance export subsidies.

For example, today the Canadian Dairy Commission collects money from dairy producers to finance the sale of exports, and because the internal price of dairy products in Canada is substantially higher than the world price, in order to export any dairy product from Canada the Canadian Dairy Commission literally writes a cheque to the exporter. Now, it is producer money, but the economic effect and the practical effect was deemed to be equal to a government direct export subsidy. This is because the government, to some extent at least, has delegated taxing power to the producer group to collect levies and finance export assistance.

The only two areas where Canada has export subsidies defined under the GATT are with respect to Western Grain Transportation Act products, which is basically the grain and oilseed sector and some special crops like dried peas, beans and alfalfa, and with respect to dairy products.

Senator MacEachen: Which dairy products would those be?

Mr. Gifford: We have had a traditional structural surplus of skim milk powder. We also export cheese basically to the U.S. and to the United Kingdom. From time to time, we have had

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Et nous avons l'obligation de réduire ce montant sur une certaine période?

M. Gifford: Nous avons l'obligation de le réduire de 36 p. 100 sur six ans.

Le sénateur MacEachen: Comment procède le projet de loi déposé à la Chambre pour faire cela?

M. Gifford: Dans le projet de loi il est dit que, nonobstant les dispositions de la LTGO, le taux de transport subventionné ne sera accordé qu'à concurrence d'un certain niveau de dépense ou de volume. Par conséquent, une fois ces niveaux dépassés, l'expéditeur devra payer le transport au tarif plein, au lieu du tarif subventionné.

Le sénateur MacEachen: C'est l'agriculteur, ou le producteur, qui paiera le tarif plein?

M. Gifford: Oui. Le gouvernement avait dit son intention d'introduire une modification de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest au début de l'année prochaine, mais puisque ce projet de loi va apporter des changements fondamentaux à cette législation, on a jugé préférable de ne pas introduire de modifications sensibles à la LTGO en sus des changements nécessaires pour donner effet aux dispositions de l'Accord commercial multilatéral, par ce projet de loi cadre.

Le seul autre secteur agricole où nous avons des subventions à l'exportation définies est le secteur laitier. La définition des subventions à l'exportation de l'Uruguay Round couvre ce que l'on appelle l'aide à l'exportation financée par les producteurs. Il s'agit là de la situation où le gouvernement autorise un groupe de producteurs à opérer des prélèvements auprès des membres et utilise le produit de ce prélèvement pour financer des subventions à l'exportation.

Par exemple, aujourd'hui, la Commission canadienne du lait perçoit des fonds auprès des producteurs laitiers pour financer les ventes de lait à l'étranger, et puisque le prix interne des produits laitiers au Canada est sensiblement supérieur au prix mondial, pour exporter la Commission canadienne du lait remet littéralement un chèque à l'exportateur. Certes, c'est là l'argent des producteurs, mais l'effet économique et l'effet pratique est considéré comme équivalant à celui d'une subvention gouvernementale directe à l'exportation. En pratique, on juge que le gouvernement a délégué son pouvoir fiscal à un groupe de producteurs dans le but de percevoir des redevances et financer l'aide à l'exportation.

Les deux seuls domaines où le Canada a des subventions à l'exportation correspondant à la définition du GATT sont les produits couverts par la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, soit essentiellement les céréales et oléagineux et certains produits spéciaux comme les pois secs, les haricots et la luzerne, ainsi que les produits laitiers.

Le sénateur MacEachen: De quels produits laitiers s'agit-il?

M. Gifford: Nous avons traditionnellement un excédent structurel de poudre de lait écrémé. Nous exportons également du fromage, surtout aux États-Unis et au Royaume-Uni. De temps à

[Texte]

evaporated and condensed milk that we have shipped to places like Algeria, Nigeria, and North Africa generally.

In the past, we exported almost as much of dairy products, in dollar terms as we import. We have been very close to being on a zero balance when it comes to dairy trade. Our exports have not been insignificant over the years. That is the story on export subsidies in terms of import barriers.

Senator MacEachen: What is the dollar amount just on the dairy products? Is there any dollar amount?

Mr. Gifford: I would need to check, sir. We will get the numbers for you.

On the import barriers again, the big difference between the industrial sector and agriculture has been the extensive use of non-tariff barriers in agriculture. The tariff has been the exception rather than the rule. We have had import quotas, variable import levies, and discretionary import licensing. Virtually anything that has ever been devised to restrict trade has been developed and perfected by the agricultural sector over the years.

The big accomplishment in this negotiation was the agreement to eliminate the exception to the elimination of import quotas. Article XI of the GATT prohibits the use of import quotas, but because of this long list of countries with specific exceptions that had developed over the years notwithstanding that prohibition against the use of import quotas, import quotas were endemic in agricultural trade, as were variable import levies, which is a more sophisticated form of non-tariff barrier used by the Europeans.

The bottom line on all of this is that, at the end of the day, it was agreed that all non-tariff barriers would be "tariffed." That is basically a fancy name for saying that the intent is to replace the non-tariff barrier with a normal tariff of equal effect. The way these tariffs were calculated was more of an art than a science. The idea is that you take the difference between the world price and the internal price, and then express the difference as a percentage of the world price. If a country's internal price was 100 per cent higher than the world price, then you could have a 100 per cent tariff.

A number of countries, led by Canada, were trying to argue that, since 1947, Article XI of the GATT has provided for the use of import quotas in support of supply management. At the end of the day, it was down to Canada, Japan, and Korea in particular, who were arguing that, although we support tariffication as such, exceptions should continue to prevail. The outcome was tariffication without exception.

The trade-off was that the European Community, which supported tariffication fairly early on in the game, said, "We intend to replace our variable import levy system with a system of tariff equivalents, but we intend that these tariff equivalents will be sufficiently high during the transition period that we will

[Translation]

autre, nous avons livré du lait en poudre et du lait condensé à des pays comme l'Algérie, le Nigeria et l'Afrique du Nord en général.

Par le passé, nous exportions pratiquement autant de produits laitiers que nous en importions, en valeur absolue. Notre balance commerciale des produits laitiers est pratiquement équilibrée. Nos exportations au fil des ans n'ont pas été négligeables. Voilà donc pour ce qui est des subventions à l'exportation dans la perspective des barrières à l'importation.

Le sénateur MacEachen: Pourquoi y a-t-il un montant en dollar uniquement pour les produits laitiers? Y a-t-il un montant en valeur absolue?

M. Gifford: Il faudrait que je vérifie, monsieur. Nous vous ferons parvenir les chiffres.

Pour ce qui est des barrières à l'importation, encore une fois, la grande différence entre le secteur industriel et l'agriculture est le recours généralisé aux barrières non tarifaires dans cette dernière. Les tarifs douaniers sont l'exception plutôt que la règle dans l'agriculture. Nous avons des contingents d'importation, des prélèvements variables à l'importation, et des régimes de licence d'importation discrétionnaire. Virtuellement toute la panoplie des instruments permettant de restreindre les échanges ont été mis au point et perfectionnés par le secteur agricole au fil des ans.

La grande percée réalisée dans cette négociation a été la suppression de la dérogation à l'élimination des contingents d'importation. L'article XI du GATT interdit le recours aux contingents d'importation, mais en raison de cette longue liste de pays ayant des dérogations spécifiques mises en place au fil des ans, en dépit de l'interdiction du recours aux quotas d'importation, ces derniers étaient généralisés dans le commerce agricole, de même que les prélèvements variables à l'importation, qui sont une forme plus sophistiquée de barrière non tarifaire utilisée par les Européens.

Pour résumer, il a été convenu finalement que toutes les barrières non tarifaires seraient «tarifées». C'est là un nom un peu barbare pour dire que les barrières non tarifaires vont être remplacées par un tarif douanier normal ayant le même effet. La façon dont ces tarifs ont été calculés relève plus de l'art que de la science. L'idée est que l'on prend la différence entre le prix mondial et le prix interne et que l'on exprime cette différence en pourcentage du prix mondial. Si le prix interne d'un pays était supérieur de 100 p. 100 au prix mondial, alors on peut avoir un tarif de 100 p. 100.

Un certain nombre de pays, ayant le Canada à leur tête, ont cherché à faire valoir que, depuis 1947, l'article XI du GATT autorisait le recours au contingentement des importations à l'appui de la gestion de l'offre. Vers la fin des négociations il ne restait plus que le Canada, le Japon et la Corée pour réclamer le maintien des exceptions, nonobstant notre soutien général à la tarification. Mais le résultat a été la tarification sans exception.

La contrepartie était que la Communauté européenne, qui était favorable à la tarification presque depuis le début, a dit «nous avons l'intention de remplacer notre système de prélèvements variables à l'importation par un système d'équivalents tarifaires, mais en établissant ces équivalents à un niveau suffisamment

[Text]

not really have to worry about imports coming in over these tariff equivalents." The agricultural exporting countries took the position that it was better to pull a U-turn and to convert all these non-tariff barriers into normal tariffs, even if initially they were very high. Some of these tariff equivalents are at 900 per cent, 1,000 per cent, 300 per cent, or 400 per cent. The exporting countries said it was worthwhile to allow countries to continue to have high tariff equivalents if it resulted in the elimination of all non-tariff barriers.

There was also some minimum access commitments at a low tariff that trade could actually come through on. The counterpart to tariffication was the negotiation of minimum access commitments — in other words a two-stage tariff; namely, a tariff rate quota whereby a certain tonnage could come in at a relatively low tariff rate, and then above that specified volume, these very high tariff equivalents would apply. Of course, the expectation is similar to industrial tariffs. Back in 1947, the average industrial tariff was perhaps 50 per cent around the world, and today it is around 3 or 4 per cent, after 50 years of trade negotiation.

The Chairman: Why is there the provision with regard to the phasing out of the agricultural tariffs?

Senator Bolduc: That will be in 100 years.

Mr. Gifford: The reduction commitments are basically on the sensitive commodities, being a minimum reduction of 15 per cent, so these very high tariff equivalents will be reduced by 15 per cent over a six year period.

Senator Bolduc: There is a 15 per cent tariff reduction on 275 per cent in some dairy products?

Mr. Gifford: Indeed. Some of the Canadian tariff equivalents for dairy products are in the 250 to 350 per cent range, so it will be a tariff reduction of 15 per cent. That applies to the U.S. commodities as well as the entry into the European Community.

The Chairman: Would you be able to provide the committee at the appropriate time with the anticipated figures on the major commodities, let us say butter, ice cream, and what have you? We would be looking for the tariff and then the anticipated phase-down of the tariff.

Mr. Gifford: Yes, we can provide that.

The Chairman: That would be good.

Mr. Gifford: The third area where substantial progress was made relates to internal supports, so-called domestic subsidies. Through a sort of measuring device that calculates the extent of government support, whether it is provided through direct payments such as efficiency payments or whether it is through protection or administrative pricing, there was an agreement on how to measure agricultural support, and an agreement to reduce that average level of support by 20 per cent over a six year period.

[Traduction]

élevé pendant la période de transition pour ne pas avoir à nous inquiéter d'une arrivée massive de produits importés». Les pays exportateurs ont préféré opérer un virage à 180° et voir convertir toutes ces barrières non tarifaires en tarifs douaniers normaux, même si initialement ils devaient être très élevés. En effet, certains de ces équivalents tarifaires sont de 900 p. 100, 1 000 p. 100, 300 p. 100 ou 400 p. 100. Les pays exportateurs ont jugé qu'il valait la peine de permettre à ces pays de continuer à se protéger par des équivalents tarifaires élevés si en échange ils démontent leurs barrières non tarifaires.

Il y avait également quelques engagements d'accès minimum à des tarifs douaniers bas. La contrepartie de la tarification était la négociation d'engagements d'accès minimum, autrement dit, un tarif douanier à deux paliers: un tarif douanier relativement faible portant sur un certain contingent, puis une fois ce contingent atteint, l'équivalent tarifaire très élevé. Bien entendu, on s'attend à ce que l'évolution soit similaire à celle des tarifs industriels. En 1947, le tarif douanier industriel moyen était peut-être de 50 p. 100 dans le monde, alors qu'aujourd'hui il est tombé aux alentours de 3 ou 4 p. 100, après 50 années de négociations commerciales.

Le président: Pourquoi cette disposition concernant l'élimination progressive des tarifs agricoles?

Le sénateur Bolduc: Ce sera dans 100 ans.

M. Gifford: Les engagements de réduction portent principalement sur les produits sensibles et prévoient une réduction minimale de 15 p. 100, de façon à ce que ces équivalents tarifaires très élevés soient réduits de 15 p. 100 sur six ans.

Le sénateur Bolduc: Il y a une réduction tarifaire de 15 p. 100 promise, sur les 275 p. 100 prélevés sur certains produits laitiers?

M. Gifford: Effectivement. Certains des équivalents tarifaires canadiens pour les produits laitiers sont de l'ordre de 250 à 350 p. 100, et il y aura donc une réduction de 15 p. 100. Cela s'applique aux produits américains, ainsi qu'à l'entrée sur le marché de la Communauté européenne.

Le président: Pourriez-vous nous donner le moment venu les chiffres prévus pour les principaux produits, mettons le beurre, la crème glacée, et cetera? Nous aimerions avoir le tarif, puis le pourcentage de la réduction prévue.

M. Gifford: Oui, nous pouvons vous donner cela.

Le président: Ce serait bien.

M. Gifford: Le troisième domaine où des progrès substantiels ont été réalisés concerne les soutiens internes, ce que l'on appelle les subventions internes. On s'est entendu sur la façon de calculer le soutien agricole, qui peut prendre la forme de paiements directs tels que des paiements d'appoint aux producteurs, ou d'une protection ou de prix fixés administrativement, et l'on s'est engagé à réduire le niveau moyen de soutien de 20 p. 100 sur six ans.

[Texte]

For the United States, for the European Economic Community and for Canada, because support levels were so high during the 1980s, this 20 per cent reduction only represents a cap on future expenditures and on future support levels. It does not really result in a reduction in current levels.

The important thing for the agricultural sector in Canada and around the world was that, for the first time, the GATT has defined what constitutes a trade distorting subsidy in agriculture. There is a categorization of internal subsidies as to whether they are green. A green subsidy or green support program is one in which there is little or no effect on production, and hence on trade, and if a program is deemed to be green, it is non-countervailable. This is something we were not able to negotiate with the United States during our negotiations of the FTA. The Americans said that they would only negotiate disciplines on domestic subsidies and disciplines on countervailing duties in agriculture. It can only be in a multi-lateral context.

One of our principal negotiating objectives in agriculture during this round was to arrive at a definition of what constitutes a countervailable subsidy in agriculture. Over the years, we have run into the situation, for example, in the case of the pork industry, that because of the use of U.S. countervail, all of the government support to the pork sector has been completely nullified by U.S. countervailing duties. The net effect has been nothing, zero, on the agricultural producer, and U.S. customs has collected the full economic transfer.

One of the major breakthroughs in the negotiations, and something for which Canada fought very hard, was the definition of what constitutes a general or non-countervailable subsidy. In the future, when domestic policymakers are developing new support programs, they now have, for the first time, some very clear international guidelines as to what constitutes a trade distorting subsidy as opposed to a non-trade distorting subsidy. For example, we are negotiating with the provinces and with the commodity groups in Canada a restructuring of the support programs for agricultural commodities, and that debate or discussion is taking place against the backdrop of these new GATT rules.

Last, but certainly by no means least, was a successful outcome in the so-called sanitary and phytosanitary area. It is recognized that governments will continue to have the right to protect human, plant and animal health by maintaining whatever technical restrictions are necessary but are scientifically justifiable. There is now an international framework within which a country can maintain very high standards, and those standards can, in fact, be higher than international standards. There is no obligation to harmonize down to the lowest common denominator. Therefore you can continue to maintain very high standards to protect human, plant or animal health, but the bottom line is you must be able to justify this on a scientific basis. If you are using the so-called technical barriers to trade as a disguised trade policy

[Translation]

Dans le cas des États-Unis, de la Communauté européenne et du Canada, ces niveaux de soutien étaient si élevés au cours des années 1980 que cette réduction de 20 p. 100 ne représente guère qu'un plafonnement des dépenses futures et des niveaux de soutien futurs. Cela n'entraîne pas vraiment de réduction des niveaux actuels.

Ce qui importe pour le secteur agricole canadien et mondial c'est que, pour la première fois, le GATT a défini ce qui constitue une subvention qui fausse les échanges en agriculture. Il y a un classement des subventions internes. Celles qui appartiennent à la «catégorie verte» sont celles qui n'ont qu'un effet minime ou nul sur la production, et donc sur les échanges, et si un programme est jugé «vert», il ne peut faire l'objet de droits compensateurs. C'est quelque chose que nous n'avons pas pu négocier avec les États-Unis dans le cadre de l'ALÉ. Les Américains n'acceptaient alors de négocier que dans le contexte multilatéral des restrictions sur les subventions internes et sur les droits compensateurs dans l'agriculture.

L'un de nos principaux objectifs agricoles au cours de ces négociations de l'Uruguay Round était de parvenir à une définition de ce qui constitue une subvention agricole pouvant donner lieu à des droits compensateurs. Au fil des ans, nous nous étions heurtés à des situations, par exemple dans le cas du porc, où tout le soutien gouvernemental au secteur du porc était entièrement annulé par des droits compensateurs imposés par les États-Unis. L'effet net était nul sur le producteur et les douanes américaines empochaient la totalité du transfert économique.

L'une des principales percées effectuées dans ces négociations, et pour laquelle le Canada s'est beaucoup battu, était la définition de ce qui constitue une subvention, générale ou non, sujette à droits compensateurs. À l'avenir, lorsque les gouvernements nationaux élaboreront de nouveaux programmes de soutien, ils disposeront pour la première fois de lignes directrices internationales très claires indiquant ce qu'est une subvention faussant les échanges, par opposition à une autre sans effet de distorsion. Par exemple, nous négocions actuellement avec les provinces et les groupes professionnels du Canada une restructuration des programmes de soutien des produits agricoles, et ce débat ou cette discussion se déroule sur la toile de fond de ces nouvelles règles du GATT.

Enfin, et ce n'est pas le moindre succès, un important accord est intervenu dans ce que l'on appelle la réglementation sanitaire et phytosanitaire. Les États conserveront le droit de protéger la santé humaine, animale et végétale au moyen des restrictions techniques nécessaires, à condition qu'elles soient scientifiquement justifiables. Il existe maintenant un cadre international à l'intérieur duquel un pays peut maintenir ses normes très élevées, et les normes nationales peuvent même être supérieures aux normes internationales. Il n'y a aucune obligation d'aligner sa réglementation sur le plus petit commun dénominateur. Par conséquent, on peut continuer à imposer des normes très strictes pour protéger la santé humaine, animale et végétale mais il faut pouvoir le justifier sur une base scientifique. Si vous utilisez ces

[Text]

barrier, then you can be brought to account through the dispute settlement.

My last comment relates to this point of dispute settlement. This is one of the general provisions in the Uruguay Round which has a major impact for the agricultural sector. In the past, so many of the agricultural disputes were blocked from resolution because one of the parties to a panel dispute would effectively block the panel report. One of the major accomplishments of the Uruguay Round is the agreement under general dispute settlement machinery that a party to a dispute can no longer block a panel report. The costs of ignoring an international trade panel ruling is that the affected party can be authorized by the GATT to retaliate, and in the future that will impose a greater discipline on governments abusing their rights and obligations under the world trade agreement.

Mr. Chairman, I tried to cover a great deal in a very brief time. I realize you have other areas of the Uruguay Round into which you would like to delve, but I think I have touched on the highlights.

To conclude, clearly Canadian agriculture has production potential far in excess of a relatively small domestic market of 27 or 28 million people. For agriculture to contribute its maximum potential to the Canadian economy, we need access to export markets in the agricultural sector. We have a competitive agricultural sector. We have seen what the FTA with the United States and the NAFTA with the United States and Mexico have meant. Our exports to the States since the beginning of the FTA are up over 75 per cent. This year, our exports to Mexico are up 68 per cent. When Canadian producers, both at the primary level and in the food producing sector, compete on a level playing field, we can compete with the best of them.

I think it is clear that the Uruguay Round did not go as far as we would have liked in some sectors. For example, we would have liked to have seen export subsidies eliminated completely, but at least we have now basically made that U-turn. It is to be hoped that over the next few years the international community will begin to treat the agricultural sector more in line with the way in which it has been treating the industrial sector, to the benefit of all of us.

One of the cross-linkages to the industrial sector has occurred because of the income effects that are expected from liberalization across the board in both the industrial and agricultural sectors, and because of the demand for food products, particularly in developing countries such as Indonesia, China, and many Latin American markets. When there is strong economic growth at early stages of economic development, there is a disproportionate demand for food and food products. That means that international trade in agriculture is expected to grow very strongly. The longer term effect stemming from income growth right across the economy from the demand for food products is probably one of the greatest attributes of the Uruguay Round.

[Traduction]

soi-disant barrières techniques aux échanges comme barrières commerciales déguisées, on peut vous demander des comptes par le biais du mécanisme de règlement des différends.

Ma dernière remarque concernera ce dernier. Il s'agit de l'une des dispositions générales de l'Uruguay Round qui comporte un impact majeur sur le secteur agricole. Par le passé, un très grand nombre des différends agricoles ne pouvaient être réglés parce que l'une des parties rejetait le rapport du comité d'experts. L'un des principaux résultats positifs de l'Uruguay Round est qu'une partie à un différend ne pourra plus ignorer le rapport d'un groupe spécial ou groupe d'arbitrage. En effet, dans une telle éventualité, la partie lésée sera autorisée par le GATT à prendre des mesures de représaille et cela devrait imposer à l'avenir une plus grande discipline aux gouvernements qui abusent de leurs droits et obligations aux termes de l'accord sur le commerce mondial.

Monsieur le président, j'ai tenté de condenser un sujet très volumineux en peu de temps, car je sais que d'autres secteurs concernés par l'Uruguay Round vous intéressent encore, mais je pense vous avoir indiqué les éléments saillants.

Pour conclure, il est clair que l'agriculture canadienne possède un potentiel de production bien supérieur aux besoins d'un marché intérieur relativement restreint, de 27 ou 28 millions d'habitants. Pour que l'agriculture puisse contribuer son potentiel maximal à l'économie canadienne, nous avons besoin de débouchés à l'exportation. Notre secteur agricole est compétitif. Nous avons pu voir les résultats de l'Accord de libre-échange avec les États-Unis et de l'Accord de libre-échange nord-américain avec les États-Unis et le Mexique. Nos exportations vers les États-Unis depuis l'entrée en vigueur de l'ALÉ ont augmenté de 75 p. 100. Cette année, nos exportations vers le Mexique ont augmenté de 68 p. 100. Lorsque les producteurs canadiens, tant au niveau primaire que dans le secteur de la transformation, sont sur un pied d'égalité, nous sommes capables de concurrencer les meilleurs du monde.

Il est évident que l'Uruguay Round n'est pas allé aussi loin que nous l'aurions souhaité dans certains domaines. Par exemple, nous aurions voulu que les subventions à l'exportation soient totalement éliminées mais au moins nous avons obtenu un changement de cap fondamental. Il est à espérer qu'au cours des prochaines années, la communauté internationale commencera à traiter davantage le secteur agricole comme le secteur industriel, ce qui sera bénéfique pour nous tous.

L'une des interrelations avec le secteur industriel est intervenu grâce à l'accroissement des revenus que l'on peut attendre d'une libéralisation généralisée des échanges, tant industriels qu'agricoles, et grâce à l'importante demande de produits alimentaires, particulièrement dans les pays en développement comme l'Indonésie, la Chine et nombre de pays d'Amérique latine. Lorsque la croissance économique est forte dans les premiers stades du développement économique, on assiste à une hausse disproportionnée de la demande de nourriture et de produits alimentaires. Cela signifie que l'on peut compter sur une forte croissance internationale des échanges agricoles. L'effet à long terme de la croissance des revenus dans tous les secteurs de l'économie

[Texte]

The Chairman: Thank you very much, Mr. Gifford.

Senator Grafstein: My first question is quite basic. I have listened to a whirl of figures, and so on, but I am interested in the end result. Based on a supply management regime, where will Canada be five or six years from today? With specific reference to our policy on butter, milk, eggs, chicken, and turkey, which many say has been a great boon to the agricultural community, where will that be in five or six years?

Mr. Gifford: On the supply management sector, the tariff equivalents that have been negotiated are sufficiently high to enable the continuation of supply management programs in both the dairy, poultry and egg sectors. We are only reducing these very high tariff equivalents by 15 per cent over six years. This will enable the continuation of supply management systems.

One indication of that is this: Because of the uncertainty of the Uruguay Round, one of the practical effects of the support program is that the benefits tend to be capitalized in fixed assets like production quotas, so the values of production quotas, in fact, have increased since the conclusion of the Uruguay Round. This is a reflection of the fact that producers are confident that the system can continue to operate, and therefore there was no adverse effect on quota values. Producers are sophisticated enough to realize that those kinds of tariff equivalents do provide necessary support at the border to enable supply management to continue generally along the lines that it has been practised.

Senator Grafstein: How does this harmonize with NAFTA? We are talking about GATT or WTO.

Mr. Gifford: There is a difference of view between the United States and ourselves as to what our NAFTA obligations are. It is Canada's contention, and we have legal opinions to back it up, that the NAFTA specifically enables us to continue to apply tariff equivalents on bilateral agriculture trade; that is, trade imports from the United States. The United States has a contrary view. It is their view that tariff equivalents, over time, must be eliminated, and that this would apply for all commodities.

There is a difference of view as to our respective legal rights and obligations, but it is not so much a question of whether the GATT prevails over the NAFTA, or vice versa. It is just that the NAFTA provisions are such that, on legal grounds, we feel confident that we can argue before a NAFTA panel that tariff equivalents which replace import quotas in support of supply management are, in fact, permitted under the NAFTA.

Clearly, if there is a continuation of these differences of view, at some point the issue might be referred to a NAFTA dispute settlement panel, and that is the only definitive way of finding out the answer. In the meantime, as I say, we are fairly confident of our legal position.

[Translation]

engendrée par la demande de produits agricoles est sans doute l'un des plus grands attributs de l'Uruguay Round.

Le président: Merci beaucoup, monsieur Gifford.

Le sénateur Grafstein: Ma première question est toute simple. J'ai entendu toute une avalanche de chiffres et toutes sortes de choses, mais ce qui m'intéresse c'est le résultat final. Du point de vue de notre régime de gestion de l'offre, où en sera le Canada dans cinq ou six ans? Où en serons-nous dans cinq ou six ans sur le plan du beurre, du lait, des oeufs, du poulet et de la dinde dont beaucoup disent qu'ils font la prospérité de notre agriculture?

M. Gifford: Dans le secteur des systèmes de gestion de l'offre, les équivalents tarifaires qui ont été négociés sont suffisamment élevés pour permettre la poursuite de ces programmes, tant pour le lait que la volaille et les oeufs. Nous ne réduisons nos équivalents tarifaires élevés que de 15 p. 100 sur six ans. Cela permettra de conserver les systèmes de gestion de l'offre.

Nous en avons la preuve: en raison de l'incertitude engendrée par l'Uruguay Round, l'un des effets pratiques du programme de soutien est que les avantages tendent à être capitalisés sous forme d'éléments d'actifs fixes tels que les contingents de production, et on a vu la valeur de ces contingents de production augmenter, en fait, depuis la conclusion des négociations. Cela montre bien que les producteurs se sentent assurés que le système peut continuer à fonctionner, et la valeur des contingents n'a donc pas diminué. Les producteurs sont suffisamment avisés pour voir que ce genre d'équivalents tarifaires assurent la protection nécessaire à la frontière pour que la gestion de l'offre puisse être poursuivie à peu près comme par le passé.

Le sénateur Grafstein: Comment cela s'articule-t-il avec l'ALÉNA? Nous parlons ici des effets du GATT ou de l'OMC.

M. Gifford: Il y a une divergence de vue entre les États-Unis et nous-mêmes quant à nos obligations dans le cadre de l'ALÉNA. Le Canada affirme, et nous nous appuyons pour cela sur des avis juridiques, que l'ALÉNA nous autorise spécifiquement à continuer à appliquer des équivalents tarifaires sur les échanges agricoles bilatéraux, autrement dit nos importations en provenance des États-Unis. Les États-Unis sont d'avis contraire. Selon eux, ces équivalents tarifaires doivent être éliminés progressivement, et ce sur tous les produits.

C'est là une divergence de vue quant à nos droits et obligations juridiques respectifs, mais la question n'est pas tant de savoir si le GATT a préséance sur l'ALÉNA ou inversement. C'est simplement que les dispositions de l'ALÉNA sont telles que nous pensons avoir des arguments juridiques suffisants pour qu'un comité de l'ALÉNA admette que nous pouvons substituer des équivalents tarifaires à nos contingents d'importation, à l'appui de notre système de gestion de l'offre, ces contingents étant en fait autorisés par l'ALÉNA.

À l'évidence, si cette divergence de vue persiste, il faudra soumettre la question à un moment donné à un comité de règlement des différends de l'ALÉNA car ce sera la seule façon de trancher la question. Dans l'intervalle, comme je l'ai dit, nous nous sentons relativement assurés de notre position juridique.

[Text]

Senator Grafstein: It is really not related to the regime as much as to a competitive analysis, particularly on cheese, milk, eggs, poultry, turkey. At the end of five or six years, where will the competitive advantage be, Canada/U.S., U.S./Canada, in those sectors? In other words, with the slow meltdown of the regimes, who will be able to compete effectively for our domestic marketplace? For example, look at Ontario, Quebec, and New York state. That is very much a triangular and cost-neutral analysis on transportation.

Mr. Gifford: I think the members of the supply-management industry themselves are recognizing that the system must change. They will need to become more competitive. For example, in the dairy sector, they are now looking at the idea of a national pooling of milk, at least initially in the first instance for industrial milk, and later perhaps for fluid milk. They realize that they might have to, perhaps, price differentiate by end market. For example, they would sell milk for butter at one price and milk for cheese at another. In terms of the price of milk that is exported to the United States, they can be lower.

The industry recognizes that there will have to be some changes. Of course, the industry also recognizes that the further processors, in particular, will have to compete against a U.S. product coming in at duty free terms of access, whether it is frozen pizza with mozzarella topping, or some kind of TV dinner containing chicken. Some means must be found to enable the further processing sector in Canada to compete against a U.S. product coming in duty free with no tariff rate quota. That challenge is recognized by the industry, and they are developing systems to enable further processors to access product at U.S. competitive prices.

However, senator, getting back to your original question, inherently a Canadian dairy producer in the Eastern Townships of Quebec or in Southwestern Ontario is equally as competitive as his counterpart in New York state or Michigan. The size of the herd tends to be a bit smaller in Canada, but in terms of the level of management and the genetic material that they have in their dairy herds, there is no reason why Canadian dairy farmers, for example, cannot be just as competitive as their U.S. counterparts.

Senator Bolduc: The pressure will come from the food processors.

Mr. Gifford: Indeed. The food processing sector is becoming more and more important. For example, chicken is entering the retail market less and less as a whole bird or as parts. More and more of the product of the poultry industry is moving into these high, value-added products. It is the same story with respect to eggs. The demand for shell eggs for retail use is static. The growth is basically eggs for use in various further processed forms. Again, in the dairy sector, all the growth in the market is coming from the use of dairy ingredients in a whole range of further processed products.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Ma question ne portait pas tant sur le maintien du régime que sur notre situation concurrentielle, particulièrement en ce qui concerne le fromage, le lait, les oeufs, la volaille, la dinde. Au bout des cinq ou six ans, qui aura l'avantage concurrentiel, le Canada ou les États-Unis? Autrement dit, avec la disparition progressive des régimes, qui sera le mieux placé dans la concurrence pour notre marché intérieur? Prenez, par exemple, l'Ontario, le Québec et l'État de New York. Il s'agit en fait d'une analyse triangulaire des coûts de transport indépendante des coûts de production.

M. Gifford: Je pense que les producteurs placés sous le régime de la gestion de l'offre reconnaissent eux-mêmes que le système doit changer. Ils vont devoir devenir plus compétitifs. Par exemple, dans le secteur laitier, ils envisagent maintenant une mise en commun nationale du lait, au moins pour le lait industriel initialement, et peut-être aussi plus tard pour le lait de consommation. Ils se rendent compte qu'ils devront peut-être établir des prix différents selon le débouché ultime. Par exemple, ils vendraient le lait destiné à la fabrication du beurre un certain prix, et celui destiné à la fabrication des fromages à un autre. Pour ce qui est du prix du lait exporté vers les États-Unis, il pourra être inférieur.

L'industrie reconnaît que certains changements sont nécessaires. Évidemment, elle reconnaît aussi que les industries de transformation, en particulier, devront être compétitives par rapport aux produits américains qui pourront être importés hors douane, qu'il s'agisse de pizza congelée à la mozzarella ou de quelque plat tout prêt contenant du poulet. Il faudra trouver moyen de permettre au secteur de la transformation au Canada de concurrencer les produits américains arrivant chez nous libres de contingentement ou de droits de douane. Les producteurs en ont conscience et ils élaborent des systèmes pour permettre aux industries de transformation de pouvoir s'approvisionner à des prix compétitifs avec ceux des États-Unis.

Cependant, pour revenir à votre question initiale, sénateur, un producteur laitier canadien des Cantons de l'Est ou du sud-ouest de l'Ontario est tout aussi compétitif, fondamentalement, que son homologue de l'État de New York ou du Michigan. La taille des troupeaux tend à être un peu plus petite au Canada, mais pour ce qui est de la qualité de la gestion et des attributs génétiques des vaches laitières, il n'y a aucune raison pour que les producteurs laitiers canadiens ne soient pas pleinement compétitifs avec leurs homologues américains.

Le sénateur Bolduc: La pression viendra des industriels de la transformation.

M. Gifford: Effectivement. Le secteur de la transformation alimentaire devient de plus en plus important. Par exemple, le poulet est vendu au détail de moins en moins comme bête entière ou découpé. Une part de plus en plus importante de la production de volaille va dans ces produits à haute valeur ajoutée. Il en est de même pour les oeufs. La demande d'oeufs en coquille au détail est statique. La croissance intervient principalement dans les divers produits de transformation. De même, dans le secteur laitier, toute la croissance du marché est le fait des ingrédients laitiers dans toute une série de produits de transformation.

[Texte]

Even today, the dairy industry does price dairy products for use in these further processed forms at U.S. competitive prices. That is already being done by the Canadian Dairy Commission and the Dairy Farmers of Canada.

Senator Bolduc: We are very much related to the United States. On the international scene, the last battle between the French and the Americans, as I understand it, was such that the settlement was a matter of very small degree. It amounted to a change of approximately 1 per cent per year. That is why I was implying that it would take 100 years. Is it fair to say that?

Mr. Gifford: I think in terms of sensitive commodities, in each of the countries the adjustment is very slow, and obviously nothing will happen overnight.

Senator Bolduc: Did the Japanese not do the same with respect to rice?

Mr. Gifford: That is right. There is a special system on rice. If you are prepared to provide more minimum access, you do not have to tariffify right away. At the end of the transition period, therefore, as a practical matter, Japan and its rice market will be fully tariffified. During the transition period, they agreed that instead of having a minimum access commitment of 5 per cent of consumption, they have a minimum access commitment of 8 per cent to buy in lieu of tariffification. However, at the end of the transition period, it is expected that Japan will tariffify fully.

Senator Bolduc: What would the positive impact be, if any, for the Third World? For example, what about agriculture in Africa? Can they export anything? Will it be easier for them to raise revenue from income from agricultural exports?

Mr. Gifford: By and large, the tropical commodities tend to be relatively less protected in the developing markets than the so-called temperate commodities, but countries such as Argentina, Brazil, Columbia, Thailand, Indonesia, Malaysia, who produce products that compete with temperate agriculture basically get the same advantages from the Uruguay Round as developed agricultural export countries have obtained. This is one of the reasons why the large number of developing agricultural exporting countries joined the group, which is basically Canada, Australia, New Zealand. Then a whole range of developing countries in Latin America and Asia saw that there had to be significant movement in agriculture in this round if it was to be considered a success. In large part, the reason agriculture was dealt with successfully was that countries such as Brazil and Argentina were saying that if the developed world wants changes in intellectual property or financial services, there must be some benefits in the export sectors that are of interest to developing countries, including agriculture.

Senator Bolduc: In a wider scope, I understand that approximately 126 countries will sign the agreement.

Mr. Gifford: That is right.

[Translation]

Aujourd'hui déjà, l'industrie laitière vend les produits laitiers pour la transformation à des prix compétitifs avec ceux des États-Unis. La Commission canadienne du lait et la Fédération canadienne des producteurs de lait le font déjà.

Le sénateur Bolduc: Nous sommes très liés aux États-Unis. À l'échelle internationale, la bataille entre la France et les États-Unis, si j'ai bien suivi, a été telle que le dénouement s'est joué sur de très petits chiffres. Le changement représente environ 1 p. 100 par an. C'est pourquoi je disais qu'il faudrait 100 ans. Ai-je raison?

M. Gifford: Pour ce qui est des produits sensibles, dans chacun des pays, les ajustements seront très lents et manifestement rien ne va se faire du jour au lendemain.

Le sénateur Bolduc: Est-ce que le Japon n'a pas fait de même avec le riz?

M. Gifford: C'est juste. Le riz fait l'objet d'un système spécial. Un État qui est disposé à offrir davantage d'accès minimal n'est pas obligé de convertir ses contingents en tarifs immédiatement. À la fin de la période de transition, le Japon et son marché du riz seront pleinement tarifés. Mais pendant la période de transition, au lieu de donner un accès minimum de 5 p. 100 de la consommation, il a accepté de donner 8 p. 100 au lieu de la tarification. Cependant, à la fin de la période de transition, le Japon va tarifier intégralement.

Le sénateur Bolduc: Quelles sont les répercussions positives, le cas échéant, pour le tiers monde? Par exemple, en quoi l'agriculture africaine bénéficie-t-elle? Peut-elle exporter quelque chose? Sera-t-il plus facile à l'Afrique d'exporter ses produits agricoles?

M. Gifford: Dans l'ensemble, les produits tropicaux tendent à être relativement moins protégés dans les marchés des pays en développement que les produits de climats tempérés, mais des pays comme l'Argentine, le Brésil, la Colombie, la Thaïlande, l'Indonésie, la Malaisie, qui cultivent des produits concurrents de ceux de l'agriculture tempérée retirent essentiellement les mêmes avantages de l'Uruguay Round que les exportations des pays agricoles développés. C'est l'une des raisons pour lesquelles nombre de pays en développement exportateurs de produits agricoles se sont joints au groupe, qui était essentiellement composé du Canada, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande. Toute une série de pays en développement d'Amérique latine et d'Asie ont perçu qu'il fallait des concessions notables dans le domaine agricole si l'on voulait que cette ronde de négociation soit un succès. La raison pour laquelle des progrès notables ont pu être accomplis dans l'agriculture, c'est que des pays comme le Brésil et l'Argentine disaient que si le monde en développement voulait apporter des changements sur le plan de la propriété intellectuelle ou des services financiers, il fallait offrir des avantages dans les secteurs d'exportation qui intéressent les pays en développement, notamment l'agriculture.

Le sénateur Bolduc: J'ai cru comprendre qu'environ 126 pays vont signer l'accord.

M. Gifford: C'est juste.

[Text]

Senator Bolduc: What will happen to the other 50 countries? Will there be any incentive to try to get them to jump in, or will they just be outside of it?

Mr. Gifford: There is already a large number of countries not in the GATT who are seeking accession to the GATT, the most important of which are China and Taiwan as we speak today. They are seeking to accede to the GATT. The Russians have already indicated that it is their intention to seek membership in the World Trade Organization. It is expected, as a practical matter, that all of the major trading countries, by the end of this decade, will be members of the World Trade Organization.

The Chairman: Earlier, while answering a question from Senator MacEachen, you focussed on Canadian export subsidy in the form of the Western Grain Transportation Act. Would you say something about the impact of this aspect of the agreement on export subsidies provided by the European Union and by the United States?

Mr. Gifford: The European Community have export subsidies on virtually every agricultural product that they export. The very few exceptions are largely in the oilseed sector. However, virtually every primary product and virtually every processed food product that is exported by the European Union carries an export subsidy. They will be subject to these general rules of a 21 per cent reduction by volume, or 36 per cent reduction by expenditure. These constraints will influence the future evolution of the common agricultural policy in Europe.

It is those disciplines that have been negotiated under the GATT that will help to keep the reform momentum that is now under way in Europe to reform the agricultural policy. As you are aware, sir, domestic agricultural policies can be reformed, but they can also slip back, and the commissioner of agriculture did a substantial reform of the European Union's grain system. The GATT commitments lock that in.

In particular, the export subsidy commitment reductions will force the European Union to move, over the next ten or so years, to a situation where the price of wheat in the European Union will be the world price. In Europe today, I think most observers expect that, before the end of the century, the market price in Europe for wheat will essentially be the world price, which will mean that the Europeans will be out of the export subsidy business for grains. Unfortunately, they have not moved as far in other commodity areas as they have in grains in terms of domestic reforms, but certainly the pressure in the GATT and subsequent agreements is towards eliminating export subsidies once and for all in the agricultural sector.

The Americans had been using the existence of this extensive use of export subsidies by Europe as a rationale for the re-introduction of export subsidies by the United States back in the mid-1980s. At that time it was stated that these export subsidies were to be used as a lever to persuade the Europeans to come to the negotiating table in Geneva. Unfortunately, those U.S. export subsidies are still there, and even though they are less extensive in terms of magnitude than those in Europe, in the aggregate they can nevertheless be very trade restricting in

[Traduction]

Le sénateur Bolduc: Qu'arrivera-t-il aux 50 autres? Y aura-t-il une incitation pour eux à sauter dans le train en marche, ou bien vont-ils simplement rester à l'écart?

M. Gifford: Un nombre important de pays non signataires du GATT demandent déjà à adhérer, les plus notables étant actuellement la Chine et Taiwan. Ils demandent à adhérer au GATT. La Russie a déjà fait savoir son intention de devenir membre de l'Organisation mondiale du commerce. On s'attend à ce que la plupart des grands pays commerciaux soient membres de l'Organisation mondiale du commerce d'ici la fin de la décennie.

Le président: En réponse à une question du sénateur MacEachen, vous avez parlé de la subvention à l'exportation canadienne sous la forme de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest. Pourriez-vous nous parler de l'impact de cet accord sur les subventions à l'exportation versées par l'Union européenne et les États-Unis à leurs producteurs?

M. Gifford: La Communauté européenne offre des subventions à l'exportation sur virtuellement tous les produits agricoles. Les très rares exceptions concernent surtout les oléagineux. Cependant, virtuellement chaque produit primaire et virtuellement chaque produit de transformation exporté par l'Union européenne jouit d'une subvention. Ces subventions seront assujetties aux règles générales de la réduction de 21 p. 100 en volume ou de 36 p. 100 en valeur. Ces contraintes vont influencer l'évolution future de la politique agricole commune de l'Europe.

C'est cette discipline négociée dans le cadre du GATT qui va préserver l'élan en faveur de la réforme de la politique agricole commune en Europe. Comme vous le savez, les politiques agricoles nationales peuvent être réformées mais elles peuvent également régresser, et le commissaire à l'agriculture a procédé à une réforme substantielle du système céréalier de l'Union européenne. Les engagements pris au GATT empêcheront un retour en arrière.

En particulier, la réduction des subventions à l'exportation contraindra l'Union européenne dans la dizaine d'années qui vient à aligner davantage ses prix intérieurs sur le prix mondial du blé. Aujourd'hui, la plupart des observateurs européens comptent que, d'ici la fin du siècle, le prix du marché en Europe sera à peu près identique au prix mondial du blé, ce qui signifie que l'Europe aura cessé de verser toute subvention à l'exportation des céréales. Malheureusement, elle n'a pas été aussi loin dans le cas des autres denrées alimentaires sur le plan de la réforme intérieure, mais la pression du GATT et d'accords ultérieurs jouent certainement en faveur de l'élimination, une bonne fois pour toutes, des subventions à l'exportation dans le secteur agricole.

Les Américains ont justifié leur réintroduction de subventions à l'exportation dans le milieu des années 1980 par ce recours massif aux subventions en Europe. Ils disaient à l'époque que ce serait un levier pour persuader les Européens de s'asseoir à la table de négociation à Genève. Malheureusement, ces subventions américaines sont toujours en place et même si elles sont de moindre ampleur que les européennes, au total elles peuvent néanmoins restreindre considérablement les échanges dans certains marchés. Par exemple, les exportations américaines à destination de

[Texte]

particular markets. For example, in the case of exports to, say, North Africa or China, there are U.S. export subsidies in the order of \$60 to \$65 a ton on wheat, which can be very high.

Obviously, if a major exporter like the U.S. is using export subsidies, this effectively means that the world price to markets which are benefitting from export subsidies is reduced by that amount. That is why, for example, we had this problem with the U.S. last year, because of their extensive use of export subsidies. Their internal market price was considerably higher than the price at which they were exporting to China or North Africa, or elsewhere. This meant that the U.S. market basically was that much more attractive to Canadian exporters because of the use of that export subsidy program.

The Chairman: Recognizing that export subsidies from both the European Union and the United States will come down somewhat, which commodity exports from Canada will benefit from those reductions? You mentioned wheat specifically. I gather that that is one that will benefit.

Mr. Gifford: There are also vegetable oils. The United States has a very high export subsidy on soybean oil. When we are shipping canola oil to Asia or Mexico or anywhere else, we are in competition with a highly subsidized soybean oil from the United States. As a practical matter there, it is not so much the volume reduction that counts as the expenditure reduction. If memory serves me right, in the case of soybean oil exports from the United States, this is equivalent to roughly a 75 per cent reduction in the amount of money the United States is currently spending on exports of vegetable oils.

Senator Bolduc: That reduction will be 36 per cent in six years?

Mr. Gifford: It is 36 per cent relative to what they were doing in the period 1986 to 1990. However, since 1986 they have been subsidizing more and more, and it really results in roughly a 75 per cent reduction in the amount of money they spend on export subsidies, relative to what they were spending in, say, 1992 or 1993.

Senator Bolduc: Do you mean it will be 36 per cent in six years, 6 per cent a year, or could it fluctuate?

Mr. Gifford: It is an equal cut. There are some possibilities for modulation, but not much. Basically, for all intents and purposes, it is roughly six equal cuts.

Senator Bolduc: That explains why the impact on the Canadian budget is that we will be in a position to slightly diminish the subsidies.

Mr. Gifford: Certainly, one of the reasons that the magnitude of the income transfers to the Canadian grain sector over the last decade have been so high is the effects of this price war between the Americans and the European Community. To the extent that we can reduce export subsidies, particularly in the grain sector, this will obviously reduce the need for income transfers of the

[Translation]

l'Afrique du Nord ou de la Chine sont subventionnées à hauteur de 60 \$ à 65 \$ la tonne, ce qui est très élevé.

À l'évidence, si un gros exportateur comme les États-Unis utilise des subventions, il en résulte que le prix mondial à destination des marchés qui bénéficient des subventions à l'exportation est réduit d'autant. C'est pourquoi, par exemple, nous avons eu ce problème avec les États-Unis l'année dernière, qui était lié à leur usage massif des subventions à l'exportation. Le prix américain interne était considérablement plus élevé que le prix auquel les États-Unis exportaient vers la Chine ou l'Afrique du Nord ou ailleurs. Cela rendait le marché américain d'autant plus attrayant aux exportateurs canadiens.

Le président: Sachant que les subventions à l'exportation tant européennes qu'américaines vont quelque peu diminuer, quels produits d'exportation canadiens en bénéficieront-ils? Vous avez mentionné le blé. J'imagine que le blé canadien sortira gagnant.

M. Gifford: Il y a aussi les oléagineux. Les États-Unis avait une subvention à l'exportation très élevée sur l'huile de soja. Lorsque nous vendons de l'huile de canola à l'Asie ou au Mexique ou ailleurs, nous sommes en concurrence avec une huile de soja américaine hautement subventionnée. Sur le plan pratique, ce n'est pas tant la réduction en volume qui compte que la réduction en valeur absolue. Si ma mémoire ne m'abuse, dans le cas des exportations d'huile de soja américaine, cet équivalent correspond à une réduction d'environ 75 p. 100 des sommes que les États-Unis dépensent actuellement pour soutenir leurs exportations d'huile végétale.

Le sénateur Bolduc: La réduction sera de 36 p. 100 sur six ans?

M. Gifford: C'est 36 p. 100 par rapport au niveau de la période 1986-1990. Cependant, depuis 1986, ces subventions avaient beaucoup augmenté, si bien que l'on aura une réduction de 75 p. 100 des montants de subvention par rapport à 1992 ou 1993.

Le sénateur Bolduc: Est-ce que ce sera 36 p. 100 étalé uniformément sur six ans, c'est-à-dire 6 p. 100 par an, ou pourrait-il y avoir une fluctuation?

M. Gifford: C'est une réduction uniforme. Il y a quelques possibilités de moduler, mais pas beaucoup. À toutes fins pratiques, il s'agira de six coupures d'ampleur égale.

Le sénateur Bolduc: C'est ce qui explique que dans le prochain budget nous pourrions réduire légèrement les subventions.

M. Gifford: Certainement, car l'une des raisons pour lesquelles les transferts de revenu vers le secteur céréalier canadien au cours des dix dernières années ont été si élevés est cette guerre des prix entre les États-Unis et la Communauté européenne. Dans la mesure où nous pourrions réduire les subventions à l'exportation, particulièrement dans le secteur céréalier, il en résultera

[Text]

size that we had to make throughout the 1980s and most of the 1990s.

Senator Bolduc: Could you make a forecast on that? Let us say there was \$2.5 billion budgeted for that, excluding transportation subsidies. How much do you think we can get out of that?

Mr. Gifford: In some years, back in the 1980s, the ad hoc income transfer programs were in the order of \$1 billion to \$2 billion a year. That was all attributed to the effects of the subsidy war between the United States and the European Community. Therefore, putting to one side the regular programs and looking at just these special ad hoc programs, there is no need for them if you do not have to compensate producers for this unfair competition in world markets.

The Chairman: Are you assuming that, with the reduction of the export subsidies, the volume of exports from Canada will remain what it is under the present circumstances? How much flexibility in the market is there?

Mr. Gifford: We are expecting both a price and a volume impact. Certainly, the reduction in the use of export subsidies will have a positive impact on world prices, as will the improvements in terms of access. More important, and in the longer term, there is the income effect of the liberalization across all sectors, not just agriculture but the industrial sector.

The Chairman: I am asking another question: I think you must take the three units together: Canada, the United States, the European Union. They will all be cutting their export subsidies to some extent. All other things being equal, will the demand in the purchasing countries remain roughly what it is? They will no longer be subsidized by the exporting countries. Will they still be able to buy the same quantities?

Mr. Gifford: In terms of subsidized exports, producers in those countries will basically receive closer to the world price for the product that they export, as opposed to these artificial internal prices that they have been receiving on everything that they produce. One of the advantages of providing an export subsidy is that it enables the primary producer to get the same price for his exports as he gets on the protected internal market. Clearly, for the producers who have been benefiting from this situation, there will be a negative impact. In Europe, they have compensated producers with direct income payments. They have allowed protection both at the frontier and export subsidies to come down, and they are replacing that support by direct income payments to wheat farmers, for example, which are less trade distorting than the system they are replacing. The amount of money that the European Community is paying is probably not much different, but the way they are doing it is different. It is certainly less trade distorting.

As market prices come down within Europe, that will allow demand to increase. The demand for feed grains is expanding in

[Traduction]

manifestement une réduction des transferts de revenu par rapport à ce que nous avons dû consentir pendant les années 1980 et les premières années de la décennie 90.

Le sénateur Bolduc: Pourriez-vous chiffrer cela? Supposons que l'on ait budgétisé 2,5 milliards de dollars pour cela, en exceptant les subventions au transport. Combien pensez-vous que nous pourrions économiser sur cette somme?

M. Gifford: Certaines années, pendant la décennie 1980, les programmes de transfert de revenu ponctuels étaient de l'ordre de 1 à 2 milliards de dollars par an. Tout cela était attribué aux effets de la guerre des subventions entre les États-Unis et la Communauté européenne. Par conséquent, si l'on laisse de côté les programmes continus pour ne considérer que les programmes spéciaux ponctuels, nous n'en aurons plus besoin s'il n'y a plus lieu de compenser les producteurs de cette concurrence déloyale sur les marchés mondiaux.

Le président: Est-ce que vous tenez pour acquis que, avec la réduction des subventions à l'exportation, le volume des exportations canadiennes restera ce qu'il est actuellement? Quelle flexibilité y a-t-il dans le marché?

M. Gifford: Nous escomptons un impact à la fois sur le prix et sur le volume. Certes, la réduction des subventions à l'exportation aura un impact positif sur le prix mondial, de même que l'amélioration de l'accès. Mais surtout, à plus long terme, il y a les effets positifs sur le revenu de la libéralisation générale, non seulement dans l'agriculture, mais aussi dans le secteur industriel.

Le président: Ce n'est pas tout à fait la question que je pose: Je pense qu'il faut considérer les trois blocs ensemble: le Canada, les États-Unis, l'Union européenne. Tous vont couper dans une certaine mesure leurs subventions à l'exportation. Toutes autres choses étant égales, est-ce que la demande dans les pays acheteurs restera à peu près inchangée? Ces pays ne seront plus subventionnés par les pays exportateurs. Seront-ils en mesure d'acheter les mêmes quantités?

M. Gifford: Pour ce qui est des exportations subventionnées, les producteurs de ces pays toucheront un prix plus proche du prix mondial pour leurs exportations, par opposition au prix interne artificiel qu'ils touchaient sur pratiquement tout ce qu'ils produisaient. L'un des avantages d'une subvention à l'exportation est qu'elle permet au producteur primaire de toucher le même prix pour ses exportations que ce qu'il obtient sur le marché interne protégé. À l'évidence, il y aura un impact négatif pour les producteurs qui bénéficiaient de cette situation. En Europe, on compense avec des versements directs aux producteurs. On y a baissé tant la protection à la frontière que les subventions à l'exportation, et remplacé ce soutien par des versements directs aux producteurs de blé, par exemple, ces versements faussant moins les échanges que le système qu'ils remplacent. Le montant que la Communauté européenne débourse ainsi n'est probablement guère différent, mais ce sont les modalités qui changent. Les modalités nouvelles ont un moindre effet de distorsion sur les échanges.

La diminution du prix du marché en Europe engendrera une hausse de la demande. La demande de céréales fourragères

[Texte]

Europe because their internal prices are coming down as a result of the reforms in the common agricultural policy.

Senator Bolduc: To go further with the question on the relative position of Canada, would you say that our relative position, in comparison to the U.S. and Europe, will be about the same in six years at the end of the process?

Mr. Gifford: We started from different stages. The level of protection support in Canadian agriculture is very comparable to that in the United States. On average, it is roughly the same. The level of support and protection for European agriculture is somewhat higher, and Japan is even higher. Even taking these reduction commitments into account, there will still be some disparities, but they will be narrowed.

Most important, the rules in the future will apply equally to all, whether you are a large or a small country. The trouble with the past GATT rules was that, with these exceptions, the grandfathering, the special waivers and the special exceptions, the rules were unequal among countries, and the big difference today as a result of the negotiations is that the rules will be equal and will apply to all.

Senator Bolduc: Even though it is a fairly small country, I understand that if Switzerland is coming into the market, they will be in the game, too.

Mr. Gifford: Yes. Even Switzerland agreed this time that agriculture was in the negotiations, and Switzerland has accepted all the responsibilities, rights and obligations, just like any other country.

Senator Bolduc: Is their level of protection higher than the rest of Europe?

Mr. Gifford: Yes, protection for Swiss agriculture is even higher than in the European Union.

The Chairman: Thank you. We now move to clothing and textiles, and in that area our witness is Mr. Ted Hobson.

Mr. Ted Hobson, Director General, Export and Import Permits Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade: It is appropriate that we deal with this area just after we have dealt with agriculture, because it, too, for close to 30 years, has really been outside the GATT. I will give just a brief overview of the current regime, because it is important to have that in mind in order to be able to take into account the importance of the changes agreed at to the Uruguay Round.

Unlike agriculture, this area was not excluded from the start of the GATT, but by about the mid-1960s, in the U.S. especially, pressure was placed for import restrictions on products from India, Japan, and other places which had an edge in price on cotton material and apparel. Over the years, that evolved to a point where most of the major industrialized countries sought special protection from low cost imports of these products.

About 20 years ago, there was an international agreement called the International Arrangement Regarding Trade in Textiles, popularly known as the MFA, the Multi-Fibre Arrangement. That

[Translation]

augmente en Europe parce que les prix internes diminuent par suite de la réforme de la politique agricole commune.

Le sénateur Bolduc: Pour approfondir un peu cet aspect, diriez-vous que la position relative du Canada, comparé aux États-Unis et à l'Europe, sera à peu près la même dans six ans, à la fin du processus?

M. Gifford: Nous sommes partis de niveaux différents. Le niveau du soutien à l'agriculture canadienne est très comparable à celui des États-Unis. En moyenne, il est similaire. Le niveau de soutien et de protection de l'agriculture européenne est quelque peu plus élevé, et celui du Japon encore supérieur. Même avec les réductions décidées, certaines disparités subsisteront, mais elles seront de moindre amplitude.

Le plus important c'est qu'à l'avenir les règles s'appliqueront également à tous, petits et grands pays. La difficulté avec les règles antérieures du GATT, avec toutes les dérogations et exceptions spéciales, c'est que les règles étaient appliquées inégalement aux pays, et la grande différence aujourd'hui par suite de ces négociations, est que les règles seront uniformes et s'appliqueront à tous.

Le sénateur Bolduc: Bien qu'il s'agisse d'un pays relativement petit, je crois savoir que si la Suisse veut rester membre du GATT, elle devra s'aligner aussi.

M. Gifford: Oui. Même la Suisse a convenu cette fois que l'agriculture soit couverte par les négociations et elle a accepté toutes les responsabilités, tous les droits et obligations, comme n'importe quel autre pays.

Le sénateur Bolduc: Est-ce que son niveau de protection est supérieur à celui des autres pays d'Europe?

M. Gifford: Oui, l'agriculture suisse est encore plus protégée que celle de l'Union européenne.

Le président: Je vous remercie. Nous allons passer maintenant aux vêtements et aux textiles et notre expert sera M. Ted Hobson.

M. Ted Hobson, directeur général, Direction générale des licences d'exportation et d'importation, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Il est opportun que nous traitions de ce secteur juste après l'agriculture car, lui aussi, pendant près de 30 ans, est pratiquement resté en dehors du GATT. Je vais vous faire un bref survol du régime actuel, car il importe de connaître le contexte pour apprécier l'importance des changements convenus lors de l'Uruguay Round.

Contrairement à l'agriculture, ce secteur n'était pas exclu d'emblée du GATT, mais vers le milieu des années 1960, particulièrement aux États-Unis, des pressions ont été exercées en vue de restreindre les importations en provenance de l'Inde, du Japon et d'autres pays dont les prix sur les tissus et vêtements de coton étaient imbattables. Au fil des ans, on en est venu à ce que la plupart des grands pays industrialisés ont demandé une protection spéciale contre les importations à faible coût de ces produits.

Il y a une vingtaine d'années a été conclu l'Arrangement international sur le commerce des textiles, plus connu sous le nom d'AMF, Arrangement multifibres. C'était là le cadre international

[Text]

has been in place as the international framework for about 20 years. It stands outside the GATT. It allows countries in the GATT to take measures which otherwise they would not be allowed under the GATT: that is, quota measures targeted at one particular country.

How this is played out in practice is that most of the importing countries in the world, including Europe, the U.S., and Canada, now have a regime of restraint agreements. In our case, we have restraint agreements now with about 35 exporting places in the world. The Europeans and the Americans have even larger agreements.

The way in which the system has evolved over the years is that countries such as India, Hong Kong, Taiwan, China were in the market early, and we have longstanding agreements with them that go back now quite some time. Over the past few years, as the importing countries put restraints on these major exporters, the Hong Kong and Taiwanese firms invested in places around the world. There has been a movement of technology and employment to countries in Africa, in the Gulf, and places like that.

Much of what people in my sort of job have been doing over the past few years, in addition to maintaining the bilateral agreements that we have with the major exporters like Hong Kong, China and India, is that we keep the exports of these new suppliers in check, in keeping with the MFA arrangements, which is the international agreement that is there to govern this area of trade.

As I said, we now have close to 40 agreements. A good share of clothing exports that come into Canada come in under these restraint agreements. This is typical of the other major importing countries as well.

The importance of the agreement on textiles and clothing, as it is called in the Uruguay Round, is that trade in these products will now be integrated into GATT rules and practice. In effect, after the end of the transition period, which is 10 years, countries will no longer be able to take targeted action against exporting countries. Unlike agriculture, which is a little open-ended in terms of the transition, there is a firm date of 10 years. It is a process whereby, over the 10 years, access to our markets in the importing countries will be staged over four stages. I will just briefly explain that to you.

There are two ways in which we are liberalizing our trade in the transition period. One will be to gradually remove the actual products that we have under restraint in four stages. We are starting in January, 1995, and we will go, in three more tranches, to the year 2004, to the point where we and other importing countries will no longer have any products under special protection as we do now under the MFA. At the same time, for those products that we still will have under control over the 10 year period, although as we move to the end, of course, it will be less, we are increasing the growth rates that our exporting partners have in the agreements that we have with them.

[Traduction]

pendant une vingtaine d'années. Il était extérieur au GATT. Il permettait aux pays membres du GATT de prendre des mesures qui auraient autrement été interdites par le GATT, à savoir l'imposition de contingents visant un pays particulier.

Il en a résulté dans la pratique que la plupart des pays importateurs du monde, dont l'Europe, les États-Unis et le Canada, ont actuellement un ensemble d'accords bilatéraux de limitation. Dans notre cas, nous avons des accords de limitation avec 35 pays exportateurs. Les Européens et les Américains en ont un nombre encore plus important.

La façon dont le système a évolué au fil des ans est que des pays comme l'Inde, Hong Kong, Taiwan, la Chine sont des exportateurs de longue date et nous avons signé avec eux des ententes il y a de nombreuses années. Plus récemment, face aux limites imposées par les pays importateurs à ces grands exportateurs, les entreprises de Hong Kong et de Taiwan ont investi à l'étranger, si bien que l'on a vu un mouvement de technologie et d'emploi vers des pays d'Afrique, du Golfe et d'autres régions.

Une bonne partie du travail des gens comme moi ces dernières années a été, outre d'administrer les accords bilatéraux que nous avons avec les grands exportateurs comme Hong Kong, la Chine et l'Inde, de contrôler les exportations de ces nouveaux fournisseurs, conformément à l'AMF, qui est l'entente internationale qui régit ce secteur du commerce.

Comme je l'ai dit, nous avons actuellement près de 40 arrangements bilatéraux qui couvrent une bonne partie des importations vestimentaires du Canada. Il en est de même dans les autres grands pays importateurs.

L'aspect important de l'accord sur les textiles et les vêtements conclu dans le cadre de l'Uruguay Round est que les échanges de ces produits seront maintenant couverts par les règles et pratiques du GATT. Ainsi, à la fin de la période de transition de dix ans, les pays ne pourront plus prendre des mesures à l'égard de pays exportateurs individuels. Contrairement à l'agriculture, où la période de transition est un peu moins rigoureusement fixée, il y a une date ferme de dix ans. C'est un processus par lequel, sur dix ans, l'accès aux marchés des pays importateurs sera libéralisé en quatre étapes. Je vais vous les expliquer brièvement.

Nous allons libéraliser les échanges dans la période de transition de deux façons. L'une sera de réduire graduellement, en quatre étapes, la gamme des produits faisant l'objet de limites. Nous commençons en janvier 1995 et les trois autres tranches nous mèneront jusqu'en l'an 2004 au point où nous et les autres pays importateurs n'auront plus de produits bénéficiant d'une protection spéciale en vertu de l'AMF. Parallèlement, dans le cas des produits qui resteront contrôlés pendant les dix années de transition, et dont le nombre sera progressivement réduit, nous augmentons le taux de croissance des importations en provenance de nos partenaires exportateurs avec lesquels nous avons signé ces ententes.

[Texte]

Briefly, a typical restraint agreement that we would have with an exporting country would have 10 or 12 product categories that are under control. For each of those product categories, there would be an agreed amount of growth year over year, and that is typically anywhere from 3 per cent to 4 per cent or more. During the transition period we will be removing from control those products that are now under control. For those products that remain in control until the end of the transition period, the growth rate will increase. If you took a product that was under control at a growth rate now of 3 per cent a year, by the end of the period, the growth rate would be more towards 5 per cent a year. During this time you are increasing the access that these countries have to your market, with the view that, as you approach the latter stages of the 10 year transition period, the industries in the importing countries will have made their adjustment to the changes that are on the way, and that will be there at the end of that period.

We have already notified to the GATT our first tranche of those products that we will undertake not to restrain. I could get into that if you wish, but it is not all that ambitious. None of the importing countries tabled products that were all that problematic in terms of the level of imports or the kind of controls that they had. However, as with agriculture, it was a step.

Our next tranche will be in 1998. At that point, we will need to get into products that will actually start to bite, products that we have under control, and there are apt to be people in the industry who will argue, "Oh, no, do not put our products on the block." At that point in 1998, we will have reached only about 35 per cent of the products, and it is the latter two tranches where we will get into the products where there is perhaps more concern on the part of our manufacturing industry.

I will conclude there, and I would be quite prepared to try to respond to any questions that you have.

Senator Bolduc: At the end of the period, what percentage of the total industry in that sector will be contained? Is it 15 or 20 per cent?

Mr. Hobson: In part because of the problems that we have had in the trade negotiations in this area over the past three decades, the area has not really been excluded from the negotiations but there has been a slower movement in the reductions. Typically, tariffs in the textiles area are more up around the 20 to 25 per cent range for all the importing countries, or for most of them, unlike your normal industrial tariff which is now down to 5 per cent or less.

The period of the staging of the tariff reductions is unlike the ten-year removal of the quota restrictions. The tariff staging, like all the rest of the tariffs, will take place over the next six years. In the textile area, we will have moved down towards 12 per cent or so from what our real tariffs have been, at around 20 per cent. There will be some movement there, but at the end of the six years it will still be a higher tariff than you would have for most industrial products.

[Translation]

Brièvement, un accord de limitation typique signé avec un pays exportateur comporte dix ou 12 catégories de produits contrôlés. Pour chacune de ces catégories de produits, il y a un pourcentage de croissance convenu par an, typiquement de 3 à 4 p. 100 ou plus. Pendant la période de transition, nous allons réduire progressivement les produits faisant l'objet d'un contrôle. Dans le cas des produits restant contrôlés jusqu'à la fin de la période de transition, le taux de croissance augmentera. Si vous prenez un produit actuellement contrôlé et qui a un taux de croissance de 3 p. 100 par an, à la fin de la période le taux de croissance sera plutôt de 5 p. 100 par an. Nous augmentons donc l'accès de ces pays à notre marché en escomptant que, vers la fin de la période transitoire de dix ans, les industries et les pays importateurs auront eu le temps de s'adapter aux changements qui s'annoncent.

Nous avons déjà notifié au GATT notre première tranche de produits que nous nous engageons à ne plus limiter. Je pourrais vous les indiquer, si vous le voulez, mais ce n'est pas si ambitieux. Aucun des pays importateurs n'a inscrit sur sa liste des produits posant vraiment des problèmes sur le plan des niveaux d'importation ou du type de contrôle. Cependant, comme dans l'agriculture, c'est un premier pas.

Notre tranche suivante interviendra en 1998. À ce moment-là, nous devons libéraliser l'entrée de produits qui vont commencer à nous faire mal, des produits actuellement contrôlés, et il y en aura dans nos industries nationales qui vont clamer: «Oh, non, pas nous, pas nous». À ce stade, en 1998, nous n'aurons libéré qu'environ 35 p. 100 des produits, et ce sont les deux dernières tranches qui vont vraiment concerner des produits qui vont préoccuper vraiment notre industrie textile.

Je vais m'en tenir là pour me disposer à répondre à vos questions.

Le sénateur Bolduc: À la fin de la période, quel pourcentage de ce secteur sera-t-il libéralisé? Sera-ce 15 ou 20 p. 100?

M. Hobson: En raison de la difficulté des négociations commerciales dans ce secteur au cours des 30 dernières années, sans qu'il soit totalement exclu des négociations, le mouvement de réduction a été plus lent. Les tarifs douaniers sur les textiles dans les pays importateurs sont typiquement de 20 à 25 p. 100, comparés au tarif douanier normal sur les produits industriels de 5 p. 100 ou moins.

La période de réduction des tarifs douaniers est différente des dix ans prévus pour la suppression des contingents. Comme pour tous les autres tarifs douaniers, la réduction interviendra sur les six prochaines années. Dans le secteur textile, nous serons ainsi descendus à 12 p. 100 environ, comparé aux 20 p. 100 actuels. Il y aura donc un mouvement, mais à la fin des six années, les tarifs resteront supérieurs à ceux pratiqués sur la plupart des produits industriels.

[Text]

Senator Bolduc: The type of containment you have within the bilateral agreements between Canada and Indonesia, for example, is it the same type of agreement that you have between the United States and Japan on automobiles? Is it the same type of thing?

Mr. Hobson: It is not exactly the same type of thing. The kind of agreement that has normally prevailed in automobiles has been more of the under-the-table, voluntary restraint, a "wink, wink, nod, nod," industry-to-industry arrangement. Ours are very concrete and very specific. It is a piece of paper which says, "Here are the absolute limits on what Indonesia can ship."

For most of our agreements, the exporting country manages the exports of the product. It is all on computer. It comes in. If it is within the quota that we have allowed them, "X" number of units, it is allowed in. When it reaches 80 per cent, we alert the trade to the fact that that quota is almost full. When it is 100 per cent, boom, that is it.

Each of these arrangements have other kinds of elements as well. If Indonesia, for example, hits 100 per cent of a particular product category every year and they are not using another product category, they are allowed to swing a few units each year from one product category to another. However, it is usually a pretty firm, overall containment of the amount of product that they ship to us.

Typically, it will operate under an agreement that would run for three years to five years. At the end of that period, we would usually renew it. We are through with that kind of renewal because, under the Uruguay Round, a picture is being taken of all the bilateral agreements that we have in Geneva on January 1. They will all just roll on as they stand at that point, along with the interplay of us taking products off control, and increasing the growth rates year over year in each of those agreements.

Senator Bolduc: The agreements are also on clothing? They are not only on textiles?

Mr. Hobson: The important aspects are on the apparel side, the clothing side. We have far greater restraint agreements in that area. That is partly because the textile industry, per se, unlike the apparel industry, is a capital-intensive industry where we in the importing world can produce fabric in many cases quite competitively. It does not need to be controlled quite as much as on the apparel side.

Senator Grafstein: When I first came to Ottawa, the hottest hot button was for shoe quotas. Are shoe quotas included in this, by the way?

Mr. Hobson: We no longer have them. As of 1988, we terminated our quota restraint on shoes, so that is no longer there.

Senator Grafstein: What is happening with the domestic shoe manufacturing industry? I have not kept track of it in the last couple of years.

[Traduction]

Le sénateur Bolduc: Le type de limitation prévu dans les accords bilatéraux entre le Canada et l'Indonésie, par exemple, est-il le même que celui convenu entre les États-Unis et le Japon concernant l'automobile? Est-ce le même genre de limitation?

M. Hobson: Ce n'est pas exactement la même chose. Les accords dans le secteur automobile sont davantage de type officieux, volontaire, une espèce d'entente amiable d'industrie à industrie. Les nôtres sont très concrets et précis. C'est un document qui dit: «Voici les limites absolues sur ce que l'Indonésie peut exporter chez nous».

Avec la plupart de nos accords, le pays exportateur gère les exportations du produit. Tout est sur ordinateur. Les produits arrivent. Tant que l'on est en dessous du contingent autorisé, X nombre d'unités, on les laisse entrer. Lorsqu'on arrive à 80 p. 100 du contingent, nous avisons la profession que le contingent est presque plein. Lorsqu'on arrive à 100 p. 100, boum, c'est terminé.

Chacun de ces arrangements comporte d'autres éléments encore. Si l'Indonésie, par exemple, atteint 100 p. 100 dans une catégorie de produits chaque année mais n'utilise pas entièrement son contingent dans une autre catégorie, elle peut faire passer un certain nombre d'unités chaque année d'une catégorie dans une autre. Cependant, la quantité totale que nous acceptons de recevoir est habituellement ferme.

Le plus souvent, ces arrangements sont conclus pour trois à cinq ans. À la fin de cette période, ils sont habituellement renouvelés. Mais ce sera maintenant terminé car, avec l'Uruguay Round, un inventaire est établi à Genève, le 1^{er} janvier, de tous les accords bilatéraux que nous avons. Tous vont simplement être maintenus en l'état, sauf que nous allons progressivement enlever des produits de la liste des produits contrôlés et augmenter les taux de croissance d'année en année prévus dans chacun de ces accords.

Le sénateur Bolduc: Les accords intéressent aussi les vêtements? Pas seulement les tissus?

M. Hobson: Les aspects importants concernent les vêtements. Nous avons beaucoup plus de restrictions dans ce domaine. C'est en partie parce que l'industrie textile, contrairement à l'industrie vestimentaire, est à forte participation de capital que nous, dans le monde importateur, pouvons fabriquer des tissus de façon souvent très compétitive. Il n'est pas nécessaire de contrôler ces importations autant que celles de vêtements.

Le sénateur Grafstein: À mon arrivée à Ottawa, le sujet brûlant était le contingentement des chaussures. Au fait, est-ce que les contingents de chaussures sont couverts là-dedans?

M. Hobson: Nous n'en avons plus. Nous avons supprimé le contingentement des chaussures en 1988, et donc cela n'existe plus.

Le sénateur Grafstein: Qu'est-il advenu de notre industrie nationale de la chaussure? Je n'en ai pas entendu parler ces dernières années.

[Texte]

Mr. Hobson: I cannot speak with any expertise on that. It is not a special trade regime. I handle special trade regime issues, and we have not had to deal with that one in the recent past, not since 1988. They may have some concerns still about some offshore products, but they are not doing too badly in the FTA-NAFTA context.

Senator Grafstein: Is there an expectation on behalf of the department, particularly as we get to the seventh year, that there will be a significant impact on the manufacturing base for textiles and clothing in Canada? What is the best guess on that?

Mr. Hobson: This is always tricky, because it is hard to know what else might occur. From my brief experience, which has only been over the past two years, there has already been quite a significant adjustment or, if I may use the term, "shakeout" of the clothing apparel sector in particular. They have come through the economic downturn of the late 1980s, early 1990s, on the one hand; they have had to face certain pressures under the FTA and NAFTA on the other hand; and they have been increasingly able to capitalize on the advantages and opportunities which the FTA and NAFTA have presented.

Prior to the FTA, with respect to apparel, we were exporting about \$200 million-worth a year. We are up to about \$500 million now. That is U.S.A. exports. That brings its own problems, because appetites have been whetted in our industry and, in a number of these areas where we can do very well under the FTA and NAFTA, caps were put on certain kinds of products where we were using cheaper, imported cloth to make the apparel.

To answer your question about the expectations, industry is already adjusting. Imports, in the apparel area, already constitute about 60 per cent of our market. They are already there. About one-third of import companies produce clothing themselves. Companies are targeting the niches where they can do well. They are importing to offset their product lines and help the bottom line. Over the next 10 years, our expectation is for that process to continue. By the end of the ten-year period, the adjustment will have been made.

There are probably reasons to argue that the market share taken by the imports could top off at about 70 per cent. There are still high-fashion niches which can only be met by people on the ground who can avail themselves of the turn-around time required for that.

Le sénateur De Bané: Monsieur Hobson, j'aimerais vous demander la question suivante. Dans le domaine du textile et du vêtement, combien y avait-il de Canadiens qui travaillaient dans ces deux secteurs en 1980, et combien y en a-t-il aujourd'hui?

Mr. Hobson: I do not have the exact numbers, going back to 1980. However, I have the numbers for 1992 which, in the apparel area, is approximately 87,000 and, in the textiles area, it was about 60,000. I am sure I could turn up these numbers and provide them but anecdotally, from what I have seen, there has been a substantial reduction in the number of employed,

[Translation]

M. Hobson: Je ne suis pas expert, mais je sais qu'il n'y a pas de régime commercial spécial concernant la chaussure. Je ne m'occupe moi-même que des régimes spéciaux et nous n'en avons pas eus dans ce domaine ces dernières années, pas depuis 1988. Nos industriels s'inquiètent peut-être encore de certaines importations, mais ils ne s'en sortent pas si mal dans le contexte de l'ALÉ-ALÉNA.

Le sénateur Grafstein: Est-ce que le ministère s'attend à un impact considérable sur l'industrie textile et vestimentaire canadienne, particulièrement lorsque nous approcherons de la septième année? Quelles sont vos prévisions?

M. Hobson: C'est toujours difficile à prévoir, car on ne sait pas quels autres facteurs peuvent intervenir. Selon ma brève expérience, qui ne couvre que deux années, il y a déjà eu des ajustements considérables, une restructuration, en particulier dans le secteur vestimentaire. Celui-ci a traversé la crise de la fin des années 80 et du début des années 90, a subi certaines pressions du fait de l'ALÉ et de l'ALÉNA mais essaie de mieux en mieux mettre à profit les avantages et les possibilités présentés par l'ALÉ et l'ALÉNA.

Avant l'ALÉ, nous exportions pour 200 millions de dollars de vêtements par an. Nous en sommes aujourd'hui à 500 millions de dollars. Je parle là des exportations vers les États-Unis. Cela amène aussi des problèmes, car les appétits se sont aiguisés et, dans un certain nombre des domaines où nous nous en tirons bien sous le régime de l'ALÉ et de l'ALÉNA, des plafonds nous ont été imposés sur certains produits où nous utilisions des tissus importés à bas prix dans la fabrication des vêtements.

Pour répondre à votre question sur les prévisions, l'industrie a déjà commencé à s'adapter. Dans le domaine vestimentaire, les importations représentent déjà près de 60 p. 100 de notre marché. Ces importations sont déjà là. Près d'un tiers des sociétés importatrices fabriquent des vêtements elles-mêmes. Les compagnies se concentrent sur les créneaux où elles peuvent prospérer. Elles importent pour compléter leur gamme et accroître leurs profits. Au cours des dix prochaines années, nous comptons que ce processus se poursuive. Vers la fin des dix années, l'adaptation aura été faite.

Il y a de bonnes raisons de penser que la part du marché occupée par les importations plafonnera aux alentours de 70 p. 100. Il y a toujours des créneaux de grande mode qui ne peuvent être occupés que par des entreprises locales qui peuvent réagir rapidement aux tendances.

Senator De Bané: Mr. Hobson, I would like to ask a question. How many Canadians were employed in the textile and clothing industries in 1980, and how many are there today?

M. Hobson: Je n'ai pas les chiffres exacts pour 1980. Cependant, j'ai les chiffres pour 1992, soit environ 87 000 dans le secteur vestimentaire et environ 60 000 dans le secteur textile. Je pourrais vous trouver les chiffres pour 1980 mais en gros, d'après ce que j'ai vu, il y a eu une diminution sensible du nombre des emplois, particulièrement dans le secteur vestimentaire. La

[Text]

particularly in the apparel area. It would be less dramatic in textiles because, as I say, that is a more capital-intensive industry.

However, in the apparel industry, changes are already taking place. Even though we had product under control, imports have continued to make inroads over the past few years. I would hazard a guess that, in 1980, employment could have been as high as 130,000 or 140,000 in the apparel sector, whereas in 1992 it was down to under 90,000. I could try to get those numbers.

Le sénateur De Bané: Oui. J'apprécierais beaucoup avoir ce chiffre-là.

Est-ce que j'ai raison de dire que, tant en chiffres absolus qu'en pourcentages, ce sont des activités essentiellement concentrées dans la province de Québec?

Mr. Hobson: I do not have that on hand here for the textile side. On the apparel side, roughly 50 to 55 per cent of the employment is in Quebec. About 30 per cent is in Ontario. The next largest regional area would be Winnipeg. Then there are also some small portions in the maritimes and on the West Coast. However, the concentration is mainly in Quebec, Ontario and Winnipeg.

Le sénateur De Bané: Qu'est-ce que vous prévoyez dans 10 ans d'ici, quand toutes ces mesures de quotas vont être enlevées et quand, sans doute, la Chine va faire partie du World Trade Organization? Qu'est-ce qui va arriver ici, au Canada, pour ces emplois? Est-ce qu'il faut présumer qu'ils vont disparaître à ce moment-là?

Mr. Hobson: I cannot be precise on numbers. We do not have any analysis in hand which tried to project what that might be. However, our own internal analysis in the industry department, and our own in terms of the trade negotiations, was that probably the decline in the number of jobs in this area over the next 10 years would not be any greater than what we have already seen from the natural shakeout of changes in the industry, and the constant pressure for companies to become more productive because of ongoing market pressures. It is a question of how they are able to target their product mix in terms of the overall market proportion.

Le sénateur De Bané: Mais est-ce qu'on peut réellement penser qu'une plus grande productivité serait la solution, comme vous le laissez entendre, lorsqu'il s'agit de concurrents où le salaire est d'environ 30 \$ par mois, c'est-à-dire 1 \$ par jour? Est-ce qu'une meilleure productivité ici pourrait réellement être une solution ou est-ce qu'il ne faut pas plutôt que vous songiez à créer des programmes pour aider l'éclosion de nouvelles industries au Canada dans d'autres secteurs?

Je ne vois pas comment, si on gagne 1 \$ par jour aux Philippines ou ailleurs, il y a moyen ici, avec une meilleure productivité, de protéger ces emplois. Peut-être devrions-nous essayer par de l'aide pour restructurer l'économie?

[Traduction]

diminution est moins importante dans le textile car, comme je l'ai dit, c'est un secteur à plus forte participation de capital.

Cependant, dans le secteur vestimentaire, des changements sont déjà en cours. En dépit du contingentement des importations, ces dernières ont continué leur conquête du marché ces dernières années. Je dirais qu'en 1980, il pouvait y avoir de 130 000 à 140 000 emplois dans le secteur vestimentaire, alors que nous sommes descendus à moins de 90 000 en 1992. Je pourrais essayer de vous trouver ces chiffres.

Senator De Bané: Yes. I would very much appreciate if you would.

Am I right in saying that in absolute numbers as well as percentage wise, these industries are mainly concentrated in Quebec?

M. Hobson: Je n'ai pas ici les chiffres pour le textile. Du côté vestimentaire, de 50 à 55 p. 100 des emplois sont situés au Québec et environ 30 p. 100 en Ontario. La prochaine grande région est Winnipeg. Il y a aussi quelques petites industries dans les Maritimes et sur la côte ouest. Cependant, la concentration est principalement au Québec, en Ontario et à Winnipeg.

Senator De Bané: What do you anticipate will happen 10 years from now when all these quotas will have been removed and when China will likely be part of the World Trade Organization? What will happen to these jobs here in Canada? Should we expect that they will disappear?

M. Hobson: Je ne peux vous donner de chiffres précis. Nous n'avons pas d'analyse qui tente de faire cette projection. Cependant, notre analyse interne au ministère de l'Industrie, et nos prévisions dans le cadre des négociations commerciales, sont que le recul du nombre des emplois dans ce secteur au cours des dix prochaines années ne sera pas plus important que ce que nous avons déjà vu par suite de la restructuration naturelle de cette industrie et de la pression constante exercée sur les entreprises à devenir plus productives en raison des pressions constantes du marché. Tout dépend de la façon dont elles pourront cibler leur gamme de produits en rapport avec la proportion de leur marché d'ensemble.

Senator De Bané: But can we really say that productivity gains would be a solution, as you imply, when we will be faced with competitors with salary costs of \$30 a month, that is \$1 a day? Could greater productivity really be a solution or should we rather look at developing programs to foster new industries in Canada, in other sectors?

I do not see how, when people make \$1 a day in the Philippines or elsewhere, we could protect these jobs here through increased productivity? Shouldn't we rather try to restructure our economy through support programs?

[Texte]

S'il est vrai, par exemple, que le quart de l'industrie manufacturière à Montréal est dans l'industrie du vêtement, est-ce qu'on ne pourrait pas amener d'autres genres d'emplois dans cette région pour maintenir l'emploi?

Mr. Hobson: There are two points there. You are correct that increased productivity is certainly not the answer for T-shirts, underwear and sweatclothes, and perhaps for the shirts that you and I wear.

Targeting fashion niches is a real initiative in terms of the industry and the industry department, and that is really where the hope lies. You should see how that export market works, say, in China. I have toured the plants there and it is amazing what they do. They crank out all the name fashions for the big department stores here and in the U.S.; Anne Klein and such lines as that.

It takes quite a significant lead time for companies which want a certain blouse or a sweater to tune up production in China. Very often they must go to quite some lengths to choose the fabric and the ornamentation, et cetera. That lead time is necessary for a mass-market kind of product, which is generally what we see in our stores here.

For the fashion niches, as I understand the industry, there are limits to what can be done with that off-shore process. So you will continue to have a small, not yet well defined amount. Frankly, I do not know what that would be, but I have heard people in the industry say, after imports take a certain percentage of the market, which on apparel could be up to 60 per cent, that another 10 or 15 per cent share will see competition amongst the exporters. However, in certain ladies' and gentlemen's clothing lines, like suits, part of the market will never be supplied from China or Taiwan. That involves the question of how much one can look toward productivity.

In terms of adjustment programs for the Uruguay Round, the government did not envisage any targeted adjustment program per se. However, there are existing programs which are applicable in the apparel area in particular. Job re-training and job mobility are the two key elements of that. There is, as well, a program for workers of a certain age, around 54, to retire without penalty, so there are some programs out there to ease that adjustment.

There is no targeted clothing program, though. With the kinds of changes taking place in the economy, instead of targeting one industry to transfer to another, it is probably wiser to have an all-encompassing program to deal with the fallout of a particular industry to help retrain for other industries.

Senator De Bané: I would like to respectfully differ with your conclusion, but I thank you very much, Mr. Hobson.

The Chairman: We now advance to services. In this area, we have Mr. David Lee.

[Translation]

If it is true, for example, that the clothing industry makes up 25 per cent of the manufacturing industry of Montreal, should not we try to create other types of jobs in this area to keep people employed?

M. Hobson: Deux remarques. Vous avez raison de dire qu'une amélioration de la productivité n'est certainement pas la solution dans le cas de la fabrication de T-shirts, de sous-vêtements et de vêtements de sport, ni peut-être des chemises que vous et moi portons.

L'industrie et le ministère de l'Industrie mettent l'accent sur les créneaux mode, et c'est vraiment là que réside l'espoir. Il faut voir comment fonctionnent les usines qui travaillent à l'exportation, par exemple en Chine. J'ai visité ces usines et il est étonnant de voir ce qu'elles font. Elle fabriquent en chaîne toutes les marques de mode que l'on trouve dans les grands magasins chez nous et aux États-Unis: Anne Klein et ce genre de lignes.

Un détaillant qui veut un certain chemisier ou un certain pullover doit prévoir un long préavis avant que la production ne démarre vraiment en Chine. Il faut prévoir souvent beaucoup de temps pour choisir le tissu, l'ornementation, et cetera. Ces délais sont incontournables pour des produits fabriqués en masse, comme ceux que nous voyons généralement dans nos grands magasins ici.

Mais pour les marchés de grande mode, selon ma perception de ce secteur, il y a des limites à ce que l'on peut faire fabriquer à l'étranger. On continuera donc d'avoir une certaine fabrication en petites séries, d'ampleur difficile à définir. Franchement, je ne sais pas ce qu'elle pourrait être, mais j'ai entendu des spécialistes dire que les importations occuperont un certain pourcentage du marché, qui pourrait être de 60 p. 100 dans le cas du vêtement, et que 10 ou 15 p. 100 feront l'objet d'une concurrence entre exportateurs. Cependant, dans certaines lignes de vêtements pour hommes et femmes, comme les costumes, une partie du marché ne pourra jamais être fournie par la Chine ou Taiwan. C'est là qu'intervient la question de la productivité.

Pour ce qui est des programmes d'ajustement relatifs à l'Uruguay Round, le gouvernement n'en a pas envisagé de spécifiques. Cependant, il existe des programmes généraux applicables en particulier au secteur vestimentaire. Le recyclage et la mobilité professionnelle en sont deux éléments clés. Il y a par ailleurs un programme de départ à la retraite anticipée sans pénalité pour les travailleurs d'un certain âge, aux alentours de 54 ans, si bien qu'il existe certains programmes qui peuvent faciliter cette adaptation.

Mais il n'y a pas de programme spécifique pour l'industrie vestimentaire. Vu les mutations en cours dans l'économie, au lieu de cibler des transferts d'un secteur à un autre, il est sans doute plus sage d'avoir un programme général pour faciliter le recyclage vers d'autres industries des laissés pour compte d'un secteur.

Le sénateur De Bané: Je ne partage pas votre conclusion, sauf votre respect, mais je vous suis reconnaissant de vos réponses, monsieur Hobson.

Le président: Nous passons maintenant aux services. Nous entendrons M. David Lee sur ce sujet.

[Text]

Mr. David Lee, Director General, International Organizations Bureau: Mr. Chairman, may I ask what your time constraints are at this stage?

The Chairman: Since this is Wednesday, we have no fixed time constraints. It may be that individual senators have commitments which they must keep. However, the committee should take advantage of your presence to gain a good preliminary understanding of what the agreement is. Undoubtedly we will want to have you back. My view is that we ought to have a full overview of the implications for services at this meeting.

Mr. Lee: The heading of services does encompass a new, and a very large area, so thank you for the clarification.

The Chairman: If we find that you have taken me too literally, we will start to protest.

Mr. Lee: I will endeavour to respect the spirit of your remarks.

The points I have just made are the correct way to begin. The General Agreement on Trade in Services is a large agreement. It is a new agreement in a new area. It was a very complex agreement to try to negotiate.

First, I will indicate the timeframe and the major mileposts. I will then outline the key areas of the negotiations which begin with the agreement itself, the framework of rules; second, the approach on certain key sectors; then the market access opening results which took place.

The Chairman: I want to ask committee members if perhaps it would be wise to set a time now. I suspect that Mr. Lee has much more material than we can really deal with properly at this meeting. Can we give him a time as a target so he can decide what to deal with today, knowing we will have him back again? Is that a reasonable approach? If it is a reasonable approach, what would you say to half an hour from now?

The committee seems to agree. We will take a half-hour now, and you manage that time in whatever way seems to be most the expeditious to you. After all, you are the person who knows the material.

Mr. Lee: Thank you very much. I will try to set out a quick set of milestones, and give you some idea of what the agreement is all about in terms of the set of rules; third, a brief look at some of the key sectors, but we can come back to them; fourth, a look at the market access results on services. There was a market access negotiation on services as well as on goods. Briefly, we will also look at the future work program, because there is also an ongoing negotiation.

This area did not, at the outset, have any set of multilateral rules at all and, indeed, were not really part of any bilateral agreement. If we look back to the 1970s and early 1980s, there were no rules out there at all for this set of sectors.

[Traduction]

M. David Lee, directeur général, Direction générale des organisations internationales: Monsieur le président, pourrais-je savoir de combien de temps vous disposez encore?

Le président: Puisque nous sommes mercredi, nous n'avons pas d'horaire à respecter. Mais il se peut que les sénateurs individuels aient des engagements. Cependant, je pense que le comité devrait mettre à profit votre présence pour bien se familiariser avec l'accord. Nous devons sans aucun doute vous demander de revenir. Je pense que nous devrions avoir aujourd'hui un tour d'horizon complet des répercussions sur les services.

M. Lee: Le chapitre des services est nouveau et très vaste, et je vous remercie donc de cette précision.

Le président: Si nous trouvons que vous me prenez au mot trop littéralement, nous commencerons à protester.

M. Lee: Je vais tâcher de respecter l'esprit de vos remarques.

Les remarques générales que je viens de faire sur l'accord sont une bonne introduction. L'accord général sur le commerce des services est un vaste ensemble, un accord nouveau dans un domaine nouveau. Sa négociation a été très complexe.

Je ferai d'abord un historique, en indiquant les principales étapes. J'esquisserai ensuite les domaines clés de la négociation qui font l'objet de l'accord cadre lui-même, l'ensemble des règles; ensuite, je traiterai de l'approche de certains secteurs clés, puis des engagements d'ouverture du marché qui ont été pris.

Le président: Je veux demander aux membres du comité s'il ne serait pas sage de se fixer une limite de temps. J'ai l'impression que M. Lee a beaucoup plus de choses à nous dire que nous ne pourrions absorber aujourd'hui. Pouvons-nous lui fixer une heure limite afin qu'il puisse décider de quoi traiter aujourd'hui, sachant qu'il va revenir? Cela vous paraît-il une approche raisonnable? Si oui, que diriez-vous de nous arrêter dans une demi-heure?

Les membres semblent d'accord. Nous allons donc prendre une demi-heure et vous pourrez gérer ce temps de la façon qui vous paraîtra la plus rationnelle. Après tout, c'est vous l'expert.

M. Lee: Je vous remercie. Je vais essayer de vous indiquer rapidement les étapes et de vous donner une idée des règles générales; ensuite, nous ferons un bref tour d'horizon des secteurs clés, mais nous pourrions y revenir plus tard; quatrième, nous verrons les résultats sur le plan de l'accès au marché dans les services. Il y a eu, en effet, une négociation sur l'accès au marché des services, comme dans le cas des biens. Nous verrons ensuite brièvement le programme de travail futur, car les négociations se poursuivent.

Ce secteur était dénué, au début de la négociation, de toute règle multilatérale et n'était réellement couvert, non plus, par aucun accord bilatéral. Tout au long des années 1970 et au début des années 1980, les activités tertiaires ne faisaient l'objet d'aucune règle.

[Texte]

The main mileposts in the negotiations began in the effort to bring the sector into the multilateral negotiating framework, starting at the ministerial meeting in 1982 in Geneva. The Honourable Senator MacEachen will remember that occasion very well, since he chaired it. That ministerial meeting in Geneva in 1982 set a work program on trade in services, which really was the launch of the multilateral process of negotiations.

It was not until the beginning of the Uruguay Round, however, in 1986 that trade in services actually managed to get on to the negotiating agenda. It was part of the Punta del Este Declaration at that point in time. However, it was very difficult to get that subject on to the table. The developing countries resisted fiercely but, as part of the overall package, they did agree there should be negotiations on trade in services.

The next milestone was the Montreal ministerial meeting in 1988, which was supposed to be halfway through the round. The round, as you remember, was supposed to end in 1990. The Montreal ministerial meeting did agree on some broad guidelines for the negotiations, including some of the major elements which should go into it, such as the most-favoured-nation treatment rule, the national treatment rule, and some of the other main principles of trade policy. I will come back to those in more detail in a moment.

The next big milestone was the 1990 ministerial meeting in Brussels which, as you will recall, did not succeed in ending the round. It was our agriculture friends who did not reach agreement at that point in time. The meeting ended with disagreement, and the round had to be continued. However, I should say that, if it had not been agriculture, it probably would have been services because we were not ready for agreement at that point, either.

The next major milestone was at the end of 1991 with the so-called Dunkel text, a text produced by the then-Director General of the GATT, Arthur Dunkel, which had an agreement covering the whole area of the round including trade in services, with just a few outstanding key points in a number of areas, including services. Over the next two years there were negotiations on these outstanding points of the framework agreement, but particularly negotiations on certain key sectors and on the market access commitments which were to be undertaken by each country individually. That concluded then, as part of the rest of the round, in December of 1993.

Those were the major steps in the process. It will give the committee an idea of the length of time over which these negotiations were spread from 1982 until 1993. It is worth remembering in that context the changes that were taking place in the world during that time. These were very important for the success of the negotiations.

There was an end to the Cold War, which brought a number of new players from Eastern Europe into the negotiations. It also changed the perspective on what was important. The market economy and the role of international trade were important values and objectives which had been pushed by the West over all these years. They were given added credence as part of the end of the Cold War. People around the world began to recognize that this

[Translation]

La première étape des négociations a été la décision d'englober ce secteur dans les négociations multilatérales lors de la réunion ministérielle de 1982, à Genève. L'honorable sénateur MacEachen se souviendra très bien de cette occasion, puisque c'est lui qui présidait la rencontre. On y a arrêté un programme de travail sur le commerce des services qui constitue, en fait, le lancement du processus de négociations multilatérales.

Mais ce n'est qu'au début de l'Uruguay Round, en 1986, que les échanges de services ont vraiment été inscrits à l'ordre du jour. Il en a été fait mention dans la Déclaration de Punta del Este mais il s'était avéré très difficile de mettre le sujet sur la table. Les pays en développement opposaient une résistance féroce mais ils ont fini par accepter que les négociations d'ensemble englobent les services.

La prochaine étape fut la réunion ministérielle de Montréal, en 1988, qui était censée intervenir à mi-chemin de l'Uruguay Round. Vous vous souviendrez que celui-ci devait s'achever en 1990. À cette réunion on a convenu de certaines grandes lignes directrices pour les négociations, et notamment décidé de certains des grands éléments d'un accord, notamment la règle du traitement de la nation la plus favorisée, la règle du traitement national et certains des autres grands principes de politique commerciale. J'y reviendrai plus en détail dans un moment.

La prochaine grande borne fut la réunion ministérielle de 1990 à Bruxelles qui devait marquer la fin des négociations. Comme vous le savez, celle-ci n'était pas achevée car nos amis du secteur agricole ne parvenaient pas à se mettre d'accord. Il a donc fallu poursuivre les négociations. Je dois dire, cependant, que si la pierre d'achoppement n'avait pas été l'agriculture, cela aurait probablement été les services car nous n'étions pas prêts à signer non plus.

La grande borne suivante a été ce que l'on appelle le texte Dunkel, fin 1991, un texte rédigé par le directeur général du GATT de l'époque, Arthur Dunkel, qui résumait les points d'accord dégagés jusque-là, notamment dans le commerce des services, avec une liste des points en suspens dans divers domaines, dont les services. Au cours des deux années suivantes, les négociations ont porté sur ces points en suspens de l'accord cadre, et plus particulièrement sur certains secteurs clés et les engagements d'accès au marché que devait prendre chaque pays individuellement. Ces négociations ont abouti fin décembre 1993.

Voilà donc quelles étaient les principales étapes du processus. Vous aurez ainsi une idée de la période sur laquelle ces négociations se sont étendues, qui va de 1982 à 1993. Elles se sont déroulées sur la toile de fond de changements importants qui sont survenus dans le monde dans l'intervalle et qui ont largement influé sur le succès des négociations.

Il y a eu la fin de la guerre froide, qui a amené à la table de négociation un certain nombre de pays d'Europe de l'Est. Elle a également changé la perception de ce qui était important. L'économie de marché et le rôle du commerce international étaient des valeurs et des objectifs importants sur lesquels l'Occident insistait depuis des années. Mais avec la fin de la guerre froide, ces notions ont acquis une crédibilité nouvelle.

[Text]

was something important, something they wanted to achieve. Therefore the Uruguay Round of negotiations took on a higher profile and a much greater relevance for the East European countries and also for the developing countries.

This was particularly important for the services negotiations, because it was precisely those countries which had been reluctant to enter into the services negotiations, and they had been dragging their feet all the way through. As those changes took place, it made the services negotiations bigger, more effective, with the result that the outcome is much larger than we otherwise would have had. If we had ended the round in 1990, it would have been a smaller package. That is probably true overall. It is certainly true in regard to trade in services.

What was the negotiation about? That was indeed one of the issues. What is a service? You cannot drop it on your foot. You cannot touch it. You cannot see it. Sometimes you can record it and put it on tape, but the essential service is not the tape. It is the image or it is what you hear. It is the service that I perform for you in banking, or the drawing that I produce for you out of my mind as an engineer. It is intangible. It is not stopped crossing a frontier. There is no customs invoice. How do you get hold of it and how do you negotiate it? These were very difficult issues to come to grips with intellectually to write an agreement.

We also had a great deal of difficulty — and this is partly because of the reasons I have mentioned — in that service statistics are practically non-existent in most parts of the world. Statistics Canada is among the leaders, but even they are very weak on imports and exports, broken down by sector and subsector on trade in services. It is very difficult to quantify the value of our exports, the value of our imports in particular sectors. As another example, the notion of "principal supplier", which has been so important to the negotiating process in trade in goods over the years, was just not useable in services negotiations.

My point is that there were not just many negotiating difficulties, ideological difficulties if you like, but there were also very practical difficulties in coming to grips with this kind of trade.

How does a services trade take place? I have mentioned that it is not just traditional cross-border trade. It does take place across the border: by telecommunications, by mail, through a phone, through a fax machine. It also takes place when the service purchaser moves and purchases a service. A tourist is a typical example. That is the second way you can supply a service. A service for a Canadian tourist in New York is a U.S. export to us.

Third, services trade can take place through a Canadian bank branch establishing in Hong Kong. The sales by that branch in Hong Kong are Canadian service exports to Hong Kong. This is

[Traduction]

Dans le monde entier, les États ont commencé à reconnaître que c'était quelque chose d'important, quelque chose qu'il fallait réaliser. C'est ainsi que l'Uruguay Round a acquis une plus grande visibilité et un intérêt bien plus grand aux yeux des pays d'Europe de l'Est et également du monde en développement.

C'était particulièrement important pour ce qui est des services, car ce sont précisément ces pays qui étaient réticents à libéraliser le commerce de ces activités et qui faisaient traîner les choses. Ces bouleversements dans le monde ont fait que les négociations sur les services ont revêtu une ampleur plus grande, sont devenues plus efficaces, si bien que l'accord intervenu est de beaucoup plus grande portée qu'il ne l'aurait été autrement. Si l'Uruguay Round avait pris fin en 1990, la portée de l'accord sur les services aurait été beaucoup plus restreinte. C'est vrai de façon générale, mais particulièrement en ce qui concerne le commerce des services.

Sur quoi a porté la négociation? C'était effectivement l'une des premières questions qu'il fallait trancher. Qu'est-ce qu'un service? Ce n'est pas quelque chose de tangible, que l'on peut toucher et voir. Parfois on peut l'enregistrer sur un ruban, mais le service essentiel n'est pas le ruban. C'est l'image ou le son fixé sur le ruban. C'est le service que je vous rends au moyen d'une transaction bancaire, ou le dessin que je fais surgir de ma tête en tant qu'ingénieur. C'est intangible. Ce n'est pas quelque chose que l'on peut arrêter à la frontière. Il n'y a pas de bordereau de douane. Comment cerner un service, comment négocier ces échanges intangibles? C'étaient là des questions très difficiles à appréhender intellectuellement dans la perspective de la rédaction d'un accord.

Nous avons eu également beaucoup de difficulté du fait de l'absence presque totale de statistiques sur les services dans la plupart des régions du monde, précisément pour les raisons que je viens d'indiquer. Statistique Canada est particulièrement en pointe dans ce domaine mais même elle ne possédait guère de données sur les importations et exportations de services par secteur et sous-secteur. Il est très difficile de quantifier la valeur de nos exportations et de nos importations dans certaines branches particulières. De ce fait, la notion de «principal fournisseur», qui a joué un si grand rôle dans la négociation sur le commerce des marchandises au fil des ans, était tout simplement inapplicable ici.

Ce que je veux faire ressortir c'est qu'il n'y avait pas seulement des obstacles sur le plan des principes, il y avait également des difficultés d'ordre très pratique.

Comment s'effectue un échange de services? J'ai déjà mentionné que ce n'est pas un commerce transfrontalier traditionnel. Il enjambe certes la frontière: par télécommunications, par courrier, par téléphone, par fax. Mais il intervient également lorsque l'acquéreur de services se déplace pour acheter un service. Le touriste en est l'exemple typique. C'est la deuxième façon d'acquérir un service. Un service rendu à un touriste canadien à New York représente une exportation des États-Unis vers le Canada.

Troisièmement, un échange de service peut être le fait d'une banque canadienne ouvrant une succursale à Hong Kong. L'activité de cette succursale à Hong Kong constitue une

[Texte]

very different from traditional trade. Similarly, if our engineer goes to Korea or India and sells their engineering services, that also is a Canadian services export even though it takes place over there.

Once again, how do you come to grips with this? We had to recognize that there were these four means of delivering services which we called "modes of supply". They figured largely in the architecture which we came to develop as part of the negotiations.

I am sorry to go into this kind of detail, but it is important background to gaining an understanding of the agreement.

Another of the issues was what services will we talk about? Services include what we are doing now, namely, government services. They include education, health, social services, engineering, all sorts of consulting and business services, transportation, and the whole range of financial services. Services cover two-thirds of the Canadian economy, and more than that in terms of the workforce.

In terms of international trade, it is estimated that cross-border trade is about \$1 trillion per year. That is roughly a quarter of goods trade. However, when you add in the other means of supply, it probably exceeds goods trade. Therefore we are looking at something at least as big as goods trade overall when we count the four ways of supplying, including, in particular, the investment means. Let us call it by its name. When a branch is established abroad or a subsidiary is established abroad, it is investment.

In summary, then, the area of services is very large. There was no agreement in this area. There was no multilateral discipline. It was very hard to get hold of; very hard to negotiate, but very important to deal with because the area was growing. It was becoming an increasingly important part of the economy of developed countries, including Canada, and also of developing countries. It was occurring much more in international trade. The risk was that unilateralism would take over, and then it is the strong, not the weak, who win out.

It was very important — and this brings me to one of the key objectives for Canada — that we have a multilateral set of disciplines on trade in services. It was also important — and I was talking about the sectoral coverage — that, at least in principle, no sector be excluded. The problem here was that if one party started into the game by saying, "I will take this one off", then another party would claim another area, and so on, until there would be nothing was left upon which to make an agreement.

In fact, this was a problem up until the very end. The Americans had in mind maritime transport, for example, as an area which they did not want to negotiate. There were some other areas about which they spoke from time to time, and we will come back to that in the sectoral discussion. Some major sectors

[Translation]

exportation canadienne de services vers Hong Kong. C'est très différent du commerce de marchandises. De même, si notre ingénieur va en Corée ou en Inde pour y vendre son savoir-faire, cela représente aussi une exportation canadienne de service, même si l'activité se déroule entièrement là-bas.

Encore une fois, comment cerner tout cela? Il nous a fallu reconnaître qu'il y avait ces quatre façons d'acheminer des services que nous avons appelées «modes de fourniture». Elles figuraient en bonne place dans l'architecture que nous avons fini par élaborer dans le cadre des négociations.

Je suis désolé d'entrer dans tous ces détails, mais il est important de connaître ce contexte pour comprendre l'accord.

Un autre point à trancher était de savoir quels services allaient être couverts. Les services englobent ce que nous faisons en ce moment, à savoir les services gouvernementaux. Ils englobent l'éducation, les soins de santé, les services sociaux, l'ingénierie, toutes sortes de services d'experts-conseils, les transports, toute la gamme des services financiers. Le secteur tertiaire recouvre les deux tiers de l'économie canadienne, et plus que cela du point de vue du nombre des emplois.

Sur le plan du commerce international, on estime que les échanges transfrontaliers se chiffrent à environ 1 trillion de dollars par an. Cela représente à peu près le quart du commerce des biens. Cependant, si l'on y ajoute les autres modes de fourniture, ces échanges l'emportent probablement sur le commerce des biens. C'est donc un commerce au moins aussi important que celui des biens si l'on comptabilise les quatre modes de fourniture, et en particulier l'investissement. Appelons les choses par leur nom. Lorsqu'une succursale ou une filiale est ouverte à l'étranger, c'est un investissement.

Donc, en résumé, le secteur tertiaire est très vaste. Il n'y avait aucun accord dans ce domaine, aucune discipline multilatérale. C'était très difficile à cerner, très difficile à négocier, mais aussi très important car ce secteur est en expansion. Il occupe une place de plus en plus grande dans l'économie des pays développés, dont le Canada, mais aussi des pays en développement. Il fait l'objet d'un commerce international de plus en plus étendu. Le risque était que l'unilatéralisme l'emporte, dont sortent toujours gagnants les plus forts, et non les faibles.

Il était très important (et cela m'amène à l'un des objectifs clés du Canada) que l'on ait un ensemble de règles multilatérales pour régir le commerce des services. Il était également important (et j'ai parlé de la couverture sectorielle) qu'aucun secteur ne soit exclu, du moins par principe. Le problème était que si un État entamait la partie en disant: «J'enlève ceci de la table», un autre aurait voulu en enlever autre chose, et cetera, jusqu'à ce qu'il ne reste plus rien sur quoi réaliser un accord.

Cela a d'ailleurs été un problème jusqu'à la toute fin. Les Américains voulaient, par exemple, exclure le transport maritime. Ils mentionnaient d'autres activités de temps à autre, et j'y reviendrai dans la partie sectorielle de mon exposé. Certains grands secteurs qu'il était question d'exclure étaient les services

[Text]

which were talked about for exclusion were banking and other financial services, but particularly banking, and basic telecommunications.

After much difficulty, it was agreed that no sector is excluded in principle from this agreement. Therefore, to summarize: We have an agreement on the nature of the trade. We have agreement that, in principle, no sector is excluded.

The next issue was: What is the coverage within a country? There was a long debate on this. The ultimate outcome is of particular relevance to Canada because our provinces are heavily involved in regulating services, as is true in other federations. There are many federations around the world that are of interest to us. The outcome was that any measure by any government which is relevant to trade in service is covered by this agreement. Any measure by any government that "affects trade in services", the technical term, is covered by this agreement.

We now have the coverage of the agreement: sectorally, within countries, and in terms of the nature of trade. Those definitions are set out in the first part of the agreement. The first article lays all that out. There are also some additional definitions later on in the agreement.

The remaining part of the so-called General Agreement on Trade in Services — or GATS, as it is called from time to time — is a set of rules which are not too dissimilar from the GATT for goods. They do have some differences. I will list the key articles and then signal some of the key differences. Some of the differences I have already been brought out in discussing the nature of services and the way in which they are traded; also, in the fact that we are dealing with investment and with the movement of people. Those are some significant differences. We go much further into the domestic economy under GATS than is true under GATT.

There is an article on most-favoured-nation treatment, the category in which you accord all other parties equal treatment. There is an article on transparency, which obligates you effectively to publish, to make public, the key measures that affect trade in services. There are articles on competition. Essentially, that is a very weak article on consultations. There is also one on monopolies which requires that where there is a recognized monopoly, that monopoly is not allowed to use that power to subsidize or distort trade in other areas.

There is an extensive set of exceptions which are somewhat similar to the exceptions article of the GATT. However, they get further into tax matters than the GATT was required to do. Essentially, the effort is made to provide an exclusion from the services agreement for legitimate tax measures. If a measure is, in substance, essentially devoted to tax issues, then it is basically excluded from the agreement. However, because there could be some doubt and because it could otherwise distort matters, there are occasions when tax matters can come in under the agreement and be a subject of dispute or argument. There is also a big carve-out for double-tax agreements.

[Traduction]

bancaires et d'autres services financiers, mais surtout bancaires, et les télécommunications de base.

Après bien des tractations, il fut convenu qu'aucun secteur ne serait exclu par principe de cet accord. Donc, pour résumer: nous avons une entente sur la nature du commerce. Nous avons une entente dont, en principe, aucun secteur n'est exclu.

La question suivante était de savoir quel serait le champ d'application à l'intérieur d'un pays? Il y a eu un long débat là-dessus. Le résultat revêt une importance particulière pour le Canada car nos provinces interviennent très largement dans la réglementation des services, comme c'est le cas dans d'autres fédérations. Il y a quantité de fédérations dans le monde qui nous intéressent. La conclusion a été que toute mesure prise par tout gouvernement touchant le commerce des services est couverte par cet accord.

Nous avons donc maintenant le champ d'application de l'accord: sectoriellement, à l'intérieur des pays, et du point de vue de la nature des échanges. Ces définitions sont contenues dans la première partie de l'accord. Tout cela figure dans le premier article. On trouve aussi plus loin dans l'accord quelques définitions supplémentaires.

Le restant de ce que l'on appelle l'accord général sur le commerce des services (ou AGCS, comme on voit parfois) est un ensemble de règles qui ne diffèrent guère de l'accord GATT sur les biens. Il y a cependant quelques différences. Je vais passer en revue la liste des principaux articles et signaler quelques différences clés. J'ai déjà signalé certaines différences sur le plan de la nature des échanges de services et qui tiennent aussi au fait que nous parlons là d'investissement et de circulation des personnes. Ce sont là des différences importantes et qui font que l'AGCS se répercute beaucoup plus sur l'économie interne que le GATT.

Il y a un article sur le traitement de la nation la plus favorisée, c'est-à-dire l'obligation d'accorder un traitement égal à toutes les parties. Il y a un article sur la transparence, qui fait obligation de publier les mesures clés touchant le commerce des services. Il y a des articles sur la concurrence. Il y a un article de très faible portée sur les consultations. Il y en a un aussi sur les monopoles qui stipule que, là où il existe un monopole reconnu, celui-ci ne doit pas utiliser ce pouvoir pour subventionner ou fausser les échanges dans d'autres domaines.

Il y a tout un ensemble de dérogations, qui sont assez similaires à celles de l'article sur les dérogations du GATT. Cependant, il a fallu s'intéresser de beaucoup plus près aux questions fiscales que dans le cas du GATT. En gros, une dérogation est prévue pour les mesures fiscales légitimes. Si une mesure est d'ordre strictement fiscal, elle est essentiellement exclue de l'accord. Cependant, du fait qu'il peut y avoir des doutes et qu'une telle mesure pourrait avoir par ailleurs un effet de distorsion, il peut arriver que des mesures fiscales soient couvertes par l'accord et puissent faire l'objet d'un litige. Une vaste dérogation couvre également les accords de double imposition.

[Texte]

There are definitions of market access for trade in services. There is a definition of national treatment; that is to say, the treatment under which the foreigner is given as good treatment as the domestic supplier. Unlike the GATT, there is no automatic provision of national treatment in the text of the agreement. Both market access and national treatment are only accorded following specific negotiations. That is why the market access negotiations which I mentioned earlier were so important. We did get a fairly good result in market access and national treatment, but it only followed from specific negotiations which came late in the day during the Uruguay Round.

Other provisions of the agreement relate to more institutional aspects. There is a council on trade in services which is under the overall structure of the World Trade Organization. The general dispute settlement provisions, which Mike Gifford alluded to earlier, apply to services as they do to the rest of the agreement. However, there are some specific wrinkles to deal with some of the specific sectors of trade in services. Financial services are an example. Overall, that gives you a very broad view of the General Agreement on Trade in Services itself.

Moving along quickly to some of the key sectoral areas, there were a number of annexes attached to the GATS to deal with some of the key sectoral areas, basically because a number of them had what we call "specificities", particular aspects which required additional treatment. One area with an annex was financial services. The annex was negotiated at length and, for much of the time, under the leadership of the Canadian Department of Finance, to work out difficulties such as some differences in the definitions; a special clause to deal with prudential requirements, to ensure the financial system is not damaged in any way. There is quite a large carve-out for prudential requirements. There are a number of other specific elements in the annex, including a lengthy list of the financial services which are covered.

There was, in addition, a specific "understanding" on how to negotiate on trade in financial services, which allowed for a parallel approach, a second-track approach, to negotiate market access and national treatment on trade in financial services, as well as the regular track under the framework agreement per se. Countries could choose. The expectation was that developed countries would follow the "understanding," and that is what Canada did.

We can go into more detail on the financial services area. Sue Whitney from the Department of Finance is here to help if you want to go into great detail today or whenever it suits you. I thought I would go on and give an overview.

There is also an annex on telecommunications. This, again, was negotiated under Canadian leadership. The annex essentially sets out the rules of the road for access to, and use of, telecommunications networks, systems and services once commitments are made in any given area under the services agreement.

[Translation]

Il y a des définitions intéressant l'accès au marché des services. Il y a une définition du traitement national, c'est-à-dire l'obligation d'accorder le même traitement à un fournisseur étranger qu'à un fournisseur national. Contrairement au GATT, il n'y a pas dans le texte de l'accord de disposition accordant automatiquement le traitement national. L'accès au marché et le traitement national ne sont accordés qu'après des négociations spécifiques. C'est pourquoi les négociations sur l'accès au marché que j'ai mentionnées tout à l'heure étaient si importantes. Nous avons obtenu d'assez bons résultats en matière d'accès au marché et de traitement national, mais cela n'a été qu'après des négociations spécifiques qui sont intervenues sur la fin de l'Uruguay Round.

D'autres dispositions de l'accord intéressent les aspects plus institutionnels. Il y a un conseil du commerce des services qui s'inscrit dans la structure d'ensemble de l'Organisation mondiale du commerce. Les dispositions générales sur le règlement des différends, dont Mike Gifford a parlé plus tôt, s'appliquent aux services comme au reste. Cependant, il y a quelques dispositions particulières touchant certains secteurs spécifiques du commerce des services, notamment les services financiers. Voilà donc un aperçu très général de l'accord général sur le commerce des services à proprement parler.

Pour passer maintenant rapidement à certains des secteurs clés, l'accord général contient un certain nombre d'annexes traitant de certains secteurs clés, principalement parce qu'un certain nombre d'entre eux présentent des caractéristiques spécifiques exigeant des mesures additionnelles. Les services financiers sont un des secteurs donnant lieu à une annexe. Celle-ci a fait l'objet de longues négociations, pendant longtemps sous la présidence du ministre des Finances canadien, afin d'aplanir les difficultés, notamment quelques divergences dans les définitions; elle contient une clause spéciale autorisant des mesures pour des raisons prudentielles afin d'assurer l'intégrité du système financier. Il y a une vaste dérogation pour les mesures prudentielles. L'annexe contient aussi un certain nombre d'autres éléments spécifiques, notamment une longue liste des services financiers couverts.

En outre, il y a eu une «entente» spécifique sur la façon de négocier dans le domaine des services financiers, qui autorise une approche parallèle, une deuxième avenue de négociation, pour négocier l'accès au marché et le traitement national dans le domaine des services financiers, en sus des négociations ordinaires sous le régime de l'accord cadre lui-même. Les pays peuvent choisir entre les deux voies. On s'attend à ce que les pays développés suivent la voie de «l'entente», et c'est ce que le Canada a fait.

Nous pourrions parler plus en détail des services financiers. Sue Whitney, du ministère des Finances, est ici pour vous renseigner si vous souhaitez davantage de détails, aujourd'hui ou plus tard. J'ai simplement voulu faire un survol.

Il y a aussi une annexe sur les télécommunications. Là encore, elle a été négociée sous leadership canadien. L'annexe énonce essentiellement un «code de la route» régissant l'accès et l'utilisation des systèmes et services de télécommunication une fois que les engagements sont pris aux termes de l'accord.

[Text]

For example, if you have made financial services commitments, then access to, and use of, the telecommunications networks would be allowed for that. It is not just restricted to the telecommunications area. It applies to any commitments made across the board on trade in services. It is a very important document, not so much because of the additional obligations it imposed upon Canada — we did most of these things already — but for a number of developing countries. It meant bringing them up to a standard that provided a universal norm for everyone to adhere to. It provided for additional transparency, and certain rules of the road. Again, we can go into that with the help of our experts if you have specific, very detailed questions to ask.

Additionally, there was an annex on the air services sector. The basic approach here was to recognize that we were not about to get rid of the network of bilateral air agreements under the Chicago Convention in the timeframe of the Uruguay Round services negotiations. That was evident. However, we did not want to exclude the sector in principle. But the bilateral regime was then carved out. That deals mainly with the so-called hard rights, the actual flying rights and those sorts of things. However, the so-called soft rights, things like marketing, sales, and computer reservation systems are still under the services agreement at this time in a formal sense. Commitments are made on some of those issues by some countries.

There was an annex also on the movement of service suppliers. As you recall, this was the fourth mode of supply, movement of people, humans, not just juridical persons but flesh and blood. The problem here was the need, in effect, by countries to retain the right and capacity to safeguard their frontier. The national security of frontiers is part of sovereignty. Countries did not want to get into issues of immigration, of naturalization, et cetera. This annex simply spells out that the agreement deals only with the trade aspects of the movement of people — with things like work permits, if those are required. It does not deal with the right to issue visas or to stop people from coming in for whatever reason. As one of the exceptions, the ability is there to safeguard national security. All those powers have been safeguarded under the agreement.

Those were the main substantive annexes. I may run out of time in order to give you some idea of the market access outcome. Very late in the day, because we did not complete as much as we had hoped on market access, there were several other annexes added. Those annexes provided for continuing negotiations on financial services, maritime transport, movement of natural persons, telecommunications. There were specific sectoral negotiations provided for and appropriate exemptions were required from the most-favoured-nation clause of the agreement to allow a snapshot to be taken of the situation in December 1993, and for that to be preserved through until the end of the specific negotiations in those sectors. It was simply a legal requirement to allow the negotiations to unfold, and then to wind up using the rest of the

[Traduction]

Par exemple, si vous avez formulé des engagements en matière de services financiers, l'accès et l'usage des réseaux de télécommunication devront être autorisés à cette fin. L'annexe sur les télécommunications ne se limite au seul secteur des télécommunications. Elle s'applique à tout engagement pris à l'égard de n'importe quel service. C'est un document très important, non pas à cause des obligations additionnelles imposées au Canada (nous faisons déjà la plupart de ces choses) mais parce qu'il lie aussi les pays en développement. Cela signifie qu'ils vont devoir, eux aussi, respecter une norme universelle. L'annexe assure une transparence additionnelle et établit certaines règles de conduite. Encore une fois, nous pourrions en parler plus en détail avec l'aide des experts si vous avez des questions très détaillées à poser.

Par ailleurs, a été signée une annexe sur le secteur des transports aériens. L'approche fondamentale a été de reconnaître que l'on n'allait pas éliminer tout le réseau des accords bilatéraux signés en vertu de la Convention de Chicago dans le délai imparti aux négociations de l'Uruguay Round. C'était évident. Cependant, on ne voulait pas exclure par principe ce secteur. Mais on a exclu le régime bilatéral. Ces accords bilatéraux concernent principalement les droits d'atterrissage, ce genre de choses. Cependant, les droits secondaires, des choses comme la vente et la commercialisation et les systèmes de réservation informatisés sont formellement couverts par l'accord sur les services. Certains pays ont pris des engagements dans ces domaines.

Il y a encore une annexe sur le mouvement des personnes physiques. Vous vous souviendrez qu'il s'agit là du quatrième mode de fourniture, le mouvement des personnes physiques, par opposition aux personnes morales. Le problème à ce niveau était la nécessité pour les États de conserver le droit et la capacité de garder leurs frontières. La sécurité nationale des frontières fait partie de la souveraineté. Les pays ne voulaient pas entrer dans les questions d'immigration, de naturalisation, et cetera. Cette annexe énonce simplement que l'accord porte uniquement sur les aspects commerciaux de la circulation des personnes, des choses comme les permis de travail, lorsqu'ils sont requis. Elle ne touche pas au droit d'émettre des visas ou d'interdire l'entrée de personnes pour quelque raison que ce soit. L'une des dérogations est la faculté de sauvegarder la sécurité nationale. Tous ces pouvoirs sont préservés dans l'accord.

Voilà donc les principales annexes. Je vais peut-être manquer de temps pour vous parler des résultats sur le plan de l'accès au marché. À la toute fin des négociations, parce que nous n'avions pas progressé autant que nous l'avions souhaité sur l'accès au marché, plusieurs autres annexes ont été ajoutées. Elles prévoient la poursuite des négociations sur les services financiers, le transport maritime, le mouvement des personnes physiques, les télécommunications. Des négociations sectorielles spécifiques sont prévues, ainsi que des dérogations appropriées à la clause de la nation la plus favorisée de l'accord pour permettre de faire le point de la situation en date de décembre 1993, cette situation étant alors gelée jusqu'à l'aboutissement de négociations spécifiques dans ces secteurs. Il s'agit simplement de l'obligation

[Texte]

provisions of the agreement, in the same way the other sectors had done.

If I am to respect your half-hour, I should stop at this point. It is also convenient because this allows us to take any questions on this basis next time, and then to launch into the discussion of the very important market access negotiations across the board, including the sectors that I have mentioned.

The Chairman: Honourable senators, is that agreeable? We can stop now and have a chance to look at the record. We will come back with our probing questions at another time. Agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Mr. Lee, this has been a fascinating, almost a metaphysical operation. I am trying to find a descriptive term. Perhaps the epistemologists would have said it is trade in perceptions; in mind, not matter. You begin with an idea in your mind and, somehow or other, you sell that idea. Perhaps you go and sing. It is trade in things which are heard and seen but not touched. We are most grateful to you. Your reward, of course, will be intangible.

The committee adjourned.

[Translation]

juridique d'autoriser le déroulement de négociations et de conclure en appliquant le reste des dispositions de l'accord, comme cela a été fait dans d'autres secteurs.

Si je ne veux pas dépasser votre demi-heure, je vais devoir m'arrêter ici. C'est également un arrêt naturel car cela me permettra de répondre à vos questions la prochaine fois sur les points couverts jusqu'à présent, puis de vous expliquer les très importantes négociations sur l'accès au marché dans tous les secteurs, y compris ceux que j'ai mentionnés.

Le président: Cela vous convient-il, honorables sénateurs? Nous pouvons nous arrêter ici et cela nous donnera l'occasion de lire le procès-verbal. Nous poserons ensuite nos questions la prochaine fois. D'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Monsieur Lee, cela a été une opération fascinante, presque métaphysique. Je cherche un terme approprié. Peut-être les épistémologues diraient-ils qu'il s'agit là du commerce de perceptions, de commerce intellectuel et non matériel. On commence avec une idée qui germe dans l'esprit et d'une façon ou d'une autre, on vend cette idée. Il peut s'agir d'un tour de chant. C'est du commerce de choses qui sont vues et entendues mais non palpables. Nous vous sommes très reconnaissants. Votre récompense, bien sûr, sera intangible.

La séance est levée.

University of Toronto Library
Order Department
Toronto, Ontario
M5S 1A5

F.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Agriculture Canada:

Michael Gifford, Director General, International Trade Policy.

Du ministère d'Agriculture:

Michael Gifford, directeur général, Politique du commerce international.

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Ted Hobson, Director General, Export and Import Permits Bureau; and

David Lee, Director General, International Organization Bureau.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Ted Hobson, directeur général, Direction générale des licences d'exportation et d'importation; et

David Lee, directeur général, Direction générale des organisations internationales.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Wednesday, November 23, 1994

Le mercredi 23 novembre 1994

Issue No. 5

Fascicule n° 5

Third Proceedings on:

Monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada–United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development

Troisième fascicule concernant:

Suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada–États-Unis dans les deux pays visés et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(or Berntson)
Bolduc	MacEachen, P.C.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, P.C.
Cools	Stollery

* Fairbairn (or Molgat)

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Cools substituted for that of the Honourable Senator Grafstein. (November 22, 1994)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(ou Berntson)
Bolduc	MacEachen, c.p.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, c.p.
Cools	Stollery

* Fairbairn (ou Molgat)

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Cools est substitué à celui de l'honorable sénateur Grafstein. (Le 22 novembre 1994)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 23, 1994
(7)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 3:25 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator John B. Stewart presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Charbonneau, Cools, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud, Stewart and Stollery. (10)

Other Senators present: The Honourable Senators Grafstein, Pearson and Stratton. (3)

In attendance: From the Library of Parliament, Anthony Chapman.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESSES:

Richard Harris, Professor of Economics, Department of Economics, Simon Fraser University.

Murray Smith, Director of the Centre for Trade, Policy and Law.

Rodrigue Tremblay, Professor of Economics, Department of Economics, University of Montreal.

From the Bank of Canada:

John Murray.

From the Department of Finance:

Mike Kelly.

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Keith Christie.

From the Department of Industry:

Val Traversy; and

Zulfi Sadequi.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994, proceeded to consider the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development. (*See Proceedings of the Committee dated November 15, 1994, Issue No. 3*)

Mr. Harris made an opening statement and presented his document entitled "Globalization: A critical survey".

Mr. Smith and Mr. Tremblay each made a statement.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 23 novembre 1994
(7)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 25, sous la présidence de l'honorable sénateur John B. Stewart (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Charbonneau, Cools, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud, Stewart et Stollery. (10)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Grafstein, Pearson et Stratton. (3)

Également présent: De la Bibliothèque du Parlement, Anthony Chapman.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Richard Harris, professeur d'économie, département d'économie, Université Simon Fraser.

Murray Smith, directeur, Centre de droit et politique commerciale.

Rodrigue Tremblay, professeur d'économie, département d'économie, Université de Montréal.

De la Banque du Canada:

John Murray.

Du ministère des Finances:

Mike Kelly.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Keith Christie.

Du ministère de l'Industrie:

Val Traversy; et

Zulfi Sadequi.

Conformément à son ordre de renvoi daté du 27 avril 1994, le comité examine l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe. (*Voir Procès-verbaux du 15 novembre 1994, fascicule n° 3*).

M. Harris fait une déclaration et soumet un document sur la mondialisation.

MM. Smith et Tremblay font une déclaration.

[Text]

The Chair made a statement as to how the Roundtable will work and which subject will be discuss. Afterwhat, the open discussion started.

At 6:40 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

Le président fait une déclaration sur la table ronde et les sujets qui y seront débattus. Après quoi, la discussion est ouverte.

À 18 h 40, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

Greffier du comité

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 23, 1994

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:15 p.m. to continue its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Today's discussion of globalization deals with the general environment in which Canada participated in the Canada-United States Free Trade Agreement and the general environment in which it went ahead with the North American Free Trade Agreement, as well as the general environment in which the Uruguay Round of the GATT must be placed and understood.

With us today are Professor Richard G. Harris of the Department of Economics at Simon Fraser University. The title of his brief is "Globalization: A critical survey".

Accompanying Professor Harris are Murray Smith, Director of the Centre for Trade, Policy and Law, and Professor Rodrigue Tremblay, Professor of Economics at the University of Montreal.

In addition, we have Mr. Murray from the Bank of Canada, Mr. Kelly from the Department of Finance, Mr. Christie from the Department of Foreign Affairs and International Trade, and Mr. Traversy and Mr. Sadequi from the Department of Industry.

We have read the brief. Please proceed, Professor Harris.

Professor Richard Harris, Department of Economics, Simon Fraser University: I last appeared before this committee in the summer of 1989. The issue of Mexico had just come onto the agenda at that point. Those discussions ultimately led to NAFTA, so it was a kind of precedent.

I recall that we had an interesting discussion that day about the role of Mexico in possible arrangements with Canada and the U.S. It may be that this discussion will be similar in the sense that "globalization" is a term which is used by a wide variety of people in a wide variety of contexts. It is probably meaningless unless it is put in some particular context.

Political scientists, for example, have different definitions when they talk about globalization: the end of the Cold War; the end-of-history sort of view; the emergence of capitalism as a dominant form of economic organization.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 23 novembre 1994

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 15, conformément à son ordre de renvoi, pour poursuivre l'étude de l'application et de la loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et de l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, ainsi que de tout autre aspect commercial connexe.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: La discussion d'aujourd'hui s'appliquant à la mondialisation porte sur les conditions générales entourant la participation du Canada à l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis, sur les conditions générales ayant présidé à la signature de l'Accord de libre-échange nord-américain ainsi que sur les conditions générales devant permettre de situer et de comprendre la ronde des négociations du GATT en Uruguay.

Nous accueillons aujourd'hui le professeur Richard G. Harris, du Département d'économie de l'Université Simon Fraser. Son mémoire a pour titre: «*Globalization: A critical survey*».

En compagnie du professeur Harris, nous accueillons Murray Smith, directeur du Centre de droit et politique commerciale, ainsi que le professeur Rodrigue Tremblay, professeur d'économie à l'Université de Montréal.

Nous accueillons aussi M. Murray, de la Banque du Canada, M. Kelly, du ministère des Finances, M. Christie, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, ainsi que MM. Traversy et Sadequi, du ministère de l'Industrie.

Nous avons lu le mémoire. Professeur Harris, vous avez la parole.

Le professeur Richard Harris, département d'économie, Université Simon Fraser: C'est au cours de l'été 1989 que j'ai comparu pour la première fois devant votre comité. La question du Mexique venait juste d'être mise à l'ordre du jour. Les discussions correspondantes ont mené finalement à l'adoption de l'ALÉNA, et il s'agit donc en quelque sorte d'un précédent.

Je me souviens que nous avons eu une intéressante discussion ce jour-là au sujet du rôle susceptible d'être joué par le Mexique dans le cadre d'ententes passées avec le Canada et les États-Unis. Il se peut que notre discussion d'aujourd'hui soit semblable en ce sens que le terme de «mondialisation» est employé par des personnes très diverses dans des contextes très divers. Ce terme n'a vraisemblablement aucun sens si on ne le replace pas dans un contexte très précis.

C'est ainsi que les responsables des sciences politiques donnent des définitions différentes de la mondialisation: il peut s'agir de la fin de la guerre froide, d'un certain type d'aboutissement historique ou de l'émergence du capitalisme en tant que forme prédominante d'organisation économique.

[Text]

Environmentalists tend to think of globalization as referring to global warming, destruction of the ozone layer and ecological problems.

For economists, however, globalization is a term which has a very local definition. For those of us who work in international economics, globalization is basically what we have been doing for many, many years. People have just discovered and relabelled what we have been doing for a long time.

Canadians have contributed. If anybody knows about globalization, it is Canadians. For a very long time, we have been living in a global economy, a small and open economy subject to trade and investment and flows of large magnitude.

A lot of the trendiness in globalization has come about because Americans have discovered that they, too, live in an open economy and this has influenced the debate in many interesting ways.

I remember the story of a very distinguished Harvard professor who was teaching the introductory graduate course in macro-economic policy. After the lecture, a Canadian student approached him and asked, "Professor X, will you be talking about the issues of economic policy in a small open economy?" The professor responded, "No. I have never lived in a small open economy and I hope never to live in one." That was the typical American view and that view had deep impact in our profession for a long time. Much of the trendiness reflects the fact that the Americans and, to some extent, the Europeans have gotten into globalization in a big way.

To limit the debate, I would say that economists tend to focus on four issues when they talk about globalization, all dealing in some sense with increased interdependence.

First is the increased mobility of financial capital between national capital markets, a trend which has been on going for a long time but which has accelerated in the past two decades.

Second is the performance of the so-called flexible exchange rate system with which we have been living for the last two decades and the prospects and the problems of that system.

Third are the large increases in volume of international trade and flows of foreign direct investment associated with the emergence of what might be called "global firms", as a major form of economic organization. Global firms have been with us for a long time, but certainly as a percentage of total economic activity, they are growing strongly.

Fourth are some apparent trends in wages and employment, which have been observed in both industrialized and industrializing countries. I will spend a considerable amount of time on that issue. It is causing a great deal of concern regarding the effect of

[Traduction]

Les écologistes ont tendances à rapprocher la mondialisation du réchauffement de la terre, de la destruction de la couche d'ozone et de la dégradation de l'environnement.

Pour les économistes, toutefois, le terme de mondialisation a une définition très localisée. Ceux d'entre nous qui font de l'économie internationale considèrent essentiellement que la mondialisation, c'est quelque chose que nous faisons depuis de nombreuses années. Les gens viennent juste de découvrir et de remotiver une notion qui correspond à quelque chose que nous faisons depuis longtemps.

Les Canadiens y ont contribué. S'il y a des gens qui connaissent la mondialisation, ce sont bien les Canadiens. Depuis très longtemps, nous vivons au sein d'une économie mondialisée, avec notre petite économie ouverte sur le monde et soumise à un énorme courant d'échanges et d'investissements.

Cette mode de la mondialisation nous vient en grande partie du fait que les États-Unis se sont eux aussi rendu compte qu'ils vivaient dans une économie ouverte sur le monde, ce qui a donné un tour très intéressant au débat.

Je me souviens de ce professeur très distingué qui enseignait un cours d'introduction à la politique macro-économique à des étudiants de troisième cycle. Après l'exposé, un étudiant canadien est venu lui demander: «Professeur X, allez-vous nous parler des problèmes posés par la politique économique dans une petite économie ouverte sur le monde?». Le professeur lui a répondu en ces termes: «Non. Je n'ai jamais vécu au sein d'une petite économie ouverte sur le monde et j'espère ne jamais avoir à le faire.» C'est là la conception caractéristique des États-Unis qui a eu des répercussions profondes sur notre profession pendant longtemps. La nouvelle mode vient en grande partie du fait que les États-Unis et, dans une certaine mesure, les Européens, se sont lancés à corps perdu dans la mondialisation.

Pour circonscrire le débat, je dirais que les économistes ont tendance, lorsqu'ils parlent de mondialisation, à évoquer quatre points qui tous renvoient jusqu'à un certain point à une interdépendance accrue.

Il y a tout d'abord la plus grande mobilité des capitaux entre les différents marchés nationaux, tendance qui a cours depuis longtemps mais qui s'est accélérée au cours des deux dernières décennies.

En second lieu, il y a le comportement d'un mécanisme de taux de change que l'on qualifie de flexible, qui existe depuis 20 ans, compte tenu de son potentiel et des inconvénients qu'il présente.

Troisièmement, il y a la forte augmentation en volume du commerce international et les flux d'investissements directs étrangers liés à l'apparition de ce que l'on peut appeler des «entreprises mondiales» en tant que forme majeure d'organisation économique. Les entreprises mondiales existent depuis longtemps, mais il est certain qu'elles progressent fortement en pourcentage de notre activité économique totale.

Quatrièmement, il y a sur le plan des salaires et de l'emploi des tendances apparentes qui ont été observées aussi bien dans les pays industrialisés que dans ceux qui sont en cours d'industrialisation. Je consacrerai beaucoup de temps à cette question. C'est un

[Texte]

the openness of these economies on income distributions and social problems in these economies.

Economists think about globalization as an extreme view of the world in which increasing internationalization corresponds to the production, distribution and marketing of goods and services around the world. In this sort of prototypical model of the economy, virtually the whole world looks like one market, the global village syndrome. At the other end of that, we have the more conventional definition of fairly segmented national economies, quite segmented from one another with limited amounts of trade occurring between them. It is somewhat descriptive of the state of the world after World War II.

As a practical matter of distinguishing where we are, we are somewhere in the middle.

I have a few words about methodology and where economists sit in all of this. We will hear more about that from other people around this room, as well as views which are held around the world. There are some very distinct views.

Economists are famous for not agreeing with each other. These globalization trends have been clearly evident for most of this century, but have accelerated in the last two decades. For social scientists who are studying these phenomena, it means that there are a wide variety of theories and certainly no lack of evidence to which we can appeal. Therefore, almost anything you say about any of these matters is somewhat controversial from the professional point of view. For any particular view, I can go out and find at least two competing views, and maybe more. That is because some of these issues drive policy agendas and, of course, people have different views on policy agendas. The simple fact of the matter is that the evidence is indecisive. What you are trying to study is moving under you quite quickly. A classic example is trade with developing countries. The numbers are changing on a day-to-day basis. There are certain difficulties created in trying to construct coherent theories based on facts.

I want to emphasize that there is an extreme diversity of opinion in this area presently, more extreme than I would like.

The paper is divided into symptoms and some speculation about causes. Most of us can agree on what are the symptoms. They are the trends which have appeared and which are promoting concerns amongst policymakers. The trends tend to be uniform across industrialized countries. The actual causes of these trends — trends in capital flows, in trade flows, in income distribution effects — are much more difficult to discuss or to agree upon.

[Translation]

sujet très préoccupant du point de vue de l'effet qu'a l'ouverture sur le monde de ces économies sur la répartition des revenus et les problèmes sociaux.

Les économistes considèrent la mondialisation comme une conception extrême du monde dans laquelle l'internalisation croissante entraîne la production, la distribution et la commercialisation des produits et des services dans le monde entier. Dans cette espèce de prototype de l'économie, le monde entier, pratiquement, s'apparente à un marché unique, c'est le syndrome du village global. D'un autre côté, il y a la définition plus classique représentant des économies nationales assez segmentées, dans une large mesure séparées les unes des autres avec des échanges limités entre elles. C'est une conception qui décrit en quelque sorte l'état du monde après la Seconde Guerre mondiale.

Pour que l'on comprenne bien dans la pratique où nous nous situons, nous nous trouvons quelque part entre les deux.

Je dirai quelques mots des méthodes et des conceptions des économistes dans tout cela. Les autres personnes qui sont ici dans cette salle nous en parleront davantage et nous feront part par ailleurs des différentes conceptions qui règnent dans le monde. Il existe des conceptions très distinctes.

Les économistes ont la réputation de n'être jamais d'accord entre eux. Ces tendances à la mondialisation ressortent à l'évidence depuis la majeure partie de notre siècle, mais elles se sont accélérées ces vingt dernières années. Aux yeux des spécialistes des sciences sociales qui étudient ces phénomènes, nous sommes en présence de théories très diverses avec une abondance d'éléments de preuve pour étayer chacune d'elles. Par conséquent, presque tout ce que l'on peut dire en la matière est dans une certaine mesure controversé d'un point de vue professionnel. Chaque fois qu'on émet un point de vue, on peut en trouver deux autres et même davantage qui s'y opposent. Cela s'explique par le fait que ces questions ont des répercussions sur les programmes politiques et que bien entendu les gens ont des programmes politiques différents. Il reste qu'aucune de ces preuves n'est véritablement concluante. Ce que l'on cherche à étudier évolue très rapidement. On en trouve un exemple classique en ce qui a trait aux échanges avec les pays en développement. Les chiffres changent d'un jour à l'autre. Un certain nombre de difficultés se posent lorsque l'on s'efforce de construire des théories cohérentes à partir des faits.

Je n'insisterai jamais trop sur le fait qu'il y a à l'heure actuelle une diversité d'opinions considérable en la matière, trop grande à mon goût.

L'étude s'attache d'abord à examiner les symptômes et s'interroge ensuite sur les causes. Nous nous entendons pour la plupart sur les symptômes. Ce sont les tendances qui sont apparues et qui préoccupent les décideurs. Ces tendances semblent uniformes dans les différents pays industrialisés. Il est bien plus difficile de discuter ou de s'entendre lorsqu'on se penche sur les causes véritables de ces tendances, qu'il s'agisse des flux de capitaux, des échanges commerciaux ou des effets sur la distribution des revenus.

[Text]

Probably the most discussed symptom of globalization in the everyday media has to do with movements of short-term portfolio capital. Historically, we had big movements in portfolio capital in the dying days of the British Empire at the end of the nineteenth century before World War I. Between the two wars, there was a dramatic reduction in those flows and the trends persisted for some time throughout the Bretton Woods system. However, towards the end of that system and as we got into the 1970s, there was a rapid acceleration, a dramatic increase, in the cross-border movements of financial capital, bonds and equity.

This increase has had many consequences which will come up repeatedly in the discussion of globalization. When we talk about the globalization of capital markets, the growth of the world stock markets, that is what many people think about, not just the net flows where you sort of add up the transactions at the end of the day and see whether Canada was a net seller or a net buyer of foreign bonds.

Statistics show that there have been very large increases in gross two-way volumes. What that means is a lot of bond selling by Canadians abroad and many purchases by foreigners of Canadian bonds. The gross transactions of a particular securities firm has gone up incredibly, and this leads to concerns for volatility.

Please look at page 6 of the brief. Most people do not realize this, but the dominant form of capital movement throughout much of the post-war period was in foreign direct investment, investment on the part of firms in branch plants abroad. Figure 1 gives an idea of gross capital outflows from major industrialized countries.

It was in the mid-1980s that portfolio capital flows actually began to dramatically overtake direct investment flows. I point that out because people often are of the impression that these large portfolio flows which we are observing today were always there. That is not the case. For a long time it was the case that direct investment flows dominated portfolio flows. Part of this is associated with the large current account surpluses generated by both Germany and Japan during the late-1980s and offset by the development of the U.S. current account deficit. These numbers are large and absolute, but, as a percentage of GNP, they are not extraordinary. The increases were very big. For example, in 1982 Japan's outflow was \$5 billion. By the end of the decade, it was at \$75 billion a year. In certain countries, there were enormous increases.

[Traduction]

Le symptôme de la mondialisation dont on parle le plus dans les médias, au jour le jour, est celui des déplacements de capitaux à court terme. Au cours de l'histoire, on a enregistré des déplacements importants de capitaux pendant la période de déclin de l'Empire britannique à la fin du 19^e siècle, avant la Première Guerre mondiale. Entre les deux guerres, on a enregistré une réduction considérable de ces déplacements et la tendance s'est maintenue pendant un certain temps dans le cadre du système instauré par l'accord de Bretton Woods. Toutefois, vers la fin de ce système lorsqu'on est entré dans les années 1970, une accélération rapide et considérable s'est produite en ce qui a trait aux déplacements transfrontaliers de capitaux, d'obligations et d'actions.

Cette augmentation a eu de nombreuses conséquences dont on reparlera à maintes reprises en discutant de la mondialisation. Lorsque nous parlons de la mondialisation des marchés des capitaux, c'est à la croissance des marchés des actions cotées en bourse dans le monde à laquelle pensent beaucoup de gens, et non pas simplement au flux net qui résulte du calcul consistant en quelque sorte à additionner à la fin de la journée le nombre de transactions effectuées pour voir si le Canada est un vendeur ou un acheteur net d'obligations étrangères.

Il ressort des statistiques que les volumes d'échanges bruts dans les deux sens ont enregistré de très fortes augmentations. Cela signifie qu'il y a un grand nombre d'obligations qui sont vendues par les Canadiens à l'étranger et qu'il y a de nombreux achats d'obligations canadiennes par des étrangers. Les transactions brutes de telle ou telle firme de valeurs mobilières ont augmenté considérablement, ce qui est un sujet de préoccupation pour ce qui est de la volatilité.

Je vous renvoie à la page 6 du mémoire. La plupart des gens ne s'en rendent pas compte, mais pendant la plus grande partie de la période de l'après-guerre, les déplacements de capitaux ont surtout eu lieu sous la forme d'investissements directs étrangers, d'investissements effectués par des entreprises dans des filiales situées à l'étranger. La figure 1 vous donne une idée des sorties brutes de capitaux provenant des grands pays industrialisés.

C'est vers le milieu des années 1980 que les flux de capitaux placés dans des portefeuilles ont commencé à prendre largement le pas sur les flux d'investissement directs. Je le signale parce que les gens ont souvent l'impression que ces flux importants de capitaux placés en portefeuille, tels que nous les observons aujourd'hui, ont toujours existé. Il n'en est rien. Pendant longtemps, le flux des investissements directs a dominé le flux des capitaux placés en portefeuille. Cela s'explique en partie par les forts excédents de la balance des comptes courants enregistrés par l'Allemagne et le Japon vers la fin des années 1980, qui étaient compensés par le déficit des comptes courants enregistré aux États-Unis. En valeur absolue, ces chiffres sont importants mais, en pourcentage du PNB, ils ne sont pas extraordinairement élevés. Les augmentations ont été très fortes. Ainsi, en 1982, les sorties de capitaux du Japon s'élevaient à 5 milliards de dollars. À la fin de la décennie, ce montant s'élevait à 75 milliards de dollars par an. Dans certains pays, des augmentations énormes ont été enregistrées.

[Texte]

If you look at cross-border equity holdings as another measure of portfolio capital flows, in the U.S, Europe and Japan they went from \$800 billion in 1986 to \$1.3 trillion in 1993. We have seen this globalization of stock-and-bond markets in the industrialized countries go up dramatically, and this is a very recent development. It is literally within the last decade that most of this growth has occurred.

Dramatic evidence of the increased interdependence of these global financial markets was seen in the stock market crash of 1987. More detailed data will show that, over time, the correlation of stock markets or the interdependence of stock markets is much higher now than it was two decades ago. Therefore, when we see a stock market crash in New York or Tokyo or London, we tend to see similar repercussions elsewhere.

From an economist's perspective, one presumed benefit of having integrated capital markets is supposedly the ability to diversify across different countries' risks. However, the end result, and this is a paradox of the period, is that rather than allowing increased diversification, we seem to observe increased interdependence producing greater overall volatility. Instead of reduced risk, we get increased risk. This is true for small and large countries alike.

Having said that, there is considerable debate amongst economists and other professionals about the extent to which these capital markets are actually integrated. There are three puzzling pieces of evidence. One piece of evidence to which we typically appeal in discussing the allocative efficiency of markets — whether markets are working or not — is a simple test: If you sell an apple, an apple is an apple. The price of an apple ought to be the price of an apple in another place adjusted for transport costs. If markets are working, they should ensure that apples are priced adjusted for transport cost at the same rate in all places.

Applied to financial assets, this test works, more or less, when you look at short-term covered or hedged investments. We could look at the return on onshore and offshore Canadian-dollar deposits as an example. A three-month Canadian-dollar deposit in Toronto and London would offer, for all intents and purposes, adjusting for minor differences in transaction costs, essentially the same rate of return. That standard, compared to 30 years ago in the Bretton Woods period, was not the case. There are substantial controls in the place of capital. We have seen the law of one price on the short-term portfolio investments come into place. By that criterion, we would say that these global capital market

[Translation]

Si l'on prend comme critère les portefeuilles d'actions détenus à l'extérieur des frontières pour mesurer les flux de capitaux placés en portefeuille, les chiffres sont passés de 800 milliards de dollars en 1986 à 1,3 trillions de dollars en 1993 pour ce qui est des États-Unis, de l'Europe et du Japon. Nous avons vu progresser considérablement cette mondialisation des marchés des actions et des obligations dans les pays industrialisés, et il s'agit là d'une tendance très récente. C'est littéralement au cours des dix dernières années que cette tendance s'est produite en majeure partie.

On a vu les effets dramatiques de cette interdépendance accrue des marchés financiers mondiaux lors du crash boursier de 1987. Des statistiques plus détaillées vous montreront qu'à mesure que le temps passe, la corrélation entre les marchés boursiers ou l'interdépendance des différents marchés boursiers sont bien plus grandes à l'heure actuelle qu'elles ne l'étaient il y a deux décennies. Par conséquent, lorsque nous voyons un marché boursier s'écrouler à New York, à Tokyo ou à Londres, nous avons tendance à enregistrer ce même genre de répercussions ailleurs.

Du point de vue de l'économiste, on peut présumer que l'un des avantages de l'intégration des marchés des capitaux est la possibilité de diversifier les risques en les répartissant dans les différents pays. Toutefois, au bout du compte, et c'est le paradoxe qui caractérise notre époque, plutôt que d'enregistrer une plus grande diversification, il semble que l'on observe une interdépendance accrue entraînant une plus grande volatilité dans l'ensemble. Au lieu de réduire le risque, nous l'augmentons. Cela est vrai aussi bien pour les petits pays que pour les grands.

Cela étant dit, on est loin de s'entendre parmi les économistes et autres spécialistes en ce qui a trait à l'intégration effective de ces marchés des capitaux. Il y a trois types de preuves qui ne laissent pas de soulever des interrogations. L'une d'entre elles, à laquelle nous avons caractéristiquement recours lorsque nous discutons de l'efficacité de la répartition par les marchés (lorsqu'il s'agit de savoir si les marchés fonctionnent ou non) revient à appliquer simplement le critère suivant: lorsqu'on vend une pomme, une pomme est une pomme. Le prix d'une pomme devrait être le même d'un endroit à l'autre une fois rajusté pour tenir compte du coût du transport. Si les marchés fonctionnent, ils doivent garantir que le prix des pommes est le même partout compte tenu du coût du transport.

Lorsque ce critère est appliqué aux biens financiers, il fonctionne plus ou moins pour ce qui est des placements à court terme couverts ou garantis. On peut prendre l'exemple du rendement qu'offrent les dépôts en dollars canadiens au pays comme à l'étranger. Un dépôt d'un terme de trois mois libellé en dollars canadiens procurera essentiellement le même rendement à Toronto qu'à Londres en tenant compte des différences mineures qui correspondent au coût des transactions. Il y a 30 ans, pendant la période des accords de Bretton Woods, ce critère ne s'appliquait pas. Le marché des capitaux est dans une grande mesure ordonné. Nous avons vu s'instaurer la règle du prix unique sur les

[Text]

developments seem to indicate the markets are functioning efficiently.

Although they are controversial, there are two other pieces of evidence which go in the opposite direction. One is referred to as the savings investment puzzle. If countries have access to these global capital markets, then investment should no longer have to be financed out of domestic savings. There should be no necessary link between the domestic rate of savings and the domestic rate of capital information.

When you look at the data for both the 1970s and the 1980s, there is still a very strong correlation between domestic savings and domestic investment. That is, if you want to explain domestic investment rates, the best predictor is domestic savings rates. People have interpreted that observation as an indicator that capital is clearly not flowing in some longer-term fundamental sense. Countries are not receiving the benefit of diversifying their risk across different geographies. This is an area of active research in which there is a considerable amount of debate.

To put it in context, take a Canadian province and do exactly the same sets of calculations, comparing savings and investment in Ontario. Canada operates with an integrated national capital market. Investment in Ontario is financed from all over Canada.

In principle, we should not observe a close link between the Ontario savings rate and Ontario investment. The same thing is true for United States. If you look at the data, that is what you find.

When you look at national data in countries, you get this very strong correlation between savings and investment which suggests that capital is not moving from areas where it is returned as low to areas where it is returned as high. This is a major puzzle which suggests that capital markets are not as integrated as they might be.

The second piece of evidence has to do with portfolio. If you look at individual portfolios, in a perfectly integrated world everybody would hold a portfolio which consisted roughly of shares proportional to the size of the GNPs of the respective countries. If I were in Canada, I would have a portfolio which would be weighted with stocks roughly proportional to the size of Canada, the United States, Europe, et cetera. The evidence dramatically opposes this.

By and large, investors have what is known as "home bias". They invest most of their funds in their home country. That is not to say there has not been growth in offshore investment. We have all read the ads in the *Globe and Mail*. At the aggregate level for virtually all countries, in particular for the United States and Canada, there is a very strong home bias.

[Traduction]

placements financiers à court terme. Si l'on applique ce critère, on peut dire que l'évolution du marché mondial des capitaux semble indiquer que les marchés fonctionnent de manière efficace.

Même si elles sont controversées, il y a deux autres types de preuves qui vont dans le sens contraire. La première est celle de la dichotomie entre l'épargne et l'investissement. À partir du moment où les pays ont accès aux marchés mondiaux des capitaux, les investissements ne devraient plus avoir à être financés par l'épargne nationale. Il ne devrait plus y avoir nécessairement un lien entre le taux d'épargne national et le taux national de formation du capital.

Lorsqu'on examine les statistiques correspondant aux années 1970 et 1980, on peut voir qu'il y a encore une très forte corrélation entre l'épargne nationale et l'investissement national. En l'occurrence, la meilleure façon d'expliquer le taux d'investissement de la nation est encore de prendre comme indicateur le taux d'épargne nationale. On a interprété cette observation comme signifiant que les capitaux ne circulent pas, de toute évidence, selon des principes fondamentaux à long terme. Les différents pays ne reçoivent pas le bénéfice de la diversification de leurs risques dans différentes régions. Il s'agit là d'un domaine qui fait l'objet de recherches intensives et dans lequel le débat est considérable.

Pour replacer tout cela dans son contexte, prenons une province canadienne comme l'Ontario et procédons exactement aux mêmes calculs en rapprochant l'épargne de l'investissement. Il y a au Canada un marché national intégré des capitaux. L'investissement en Ontario est financé par tout le Canada.

En principe, on ne devrait pas observer une relation étroite entre le taux d'épargne et l'investissement en Ontario. Il en est de même pour les États-Unis. Pourtant, lorsqu'on examine les statistiques, c'est ce que l'on constate.

Lorsqu'on examine les statistiques nationales des différents pays, on s'aperçoit qu'il y a une corrélation très étroite entre l'épargne et l'investissement, ce qui laisse entendre que les capitaux ne se déplacent pas des régions où les rendements sont bas vers les régions où les rendements sont élevés. C'est là un paradoxe essentiel qui montre que les marchés des capitaux ne sont pas aussi intégrés qu'ils pourraient l'être.

Le dernier type de preuve a trait aux portefeuilles. Si l'on considère les portefeuilles individuels, dans un monde parfaitement intégré, chacun aurait un portefeuille composé en gros d'un montant d'actions proportionnel à l'importance du PNB des différents pays. Au Canada, j'aurais un portefeuille composé d'actions dont le montant serait plus ou moins proportionnel à la taille du Canada, des États-Unis, de l'Europe, et cetera. La réalité est tout autre.

De manière générale, les investisseurs sont frappés de ce que l'on appelle un «préjugé favorable envers leur pays». Ils placent la majorité de leur argent dans leur propre pays. Cela ne veut pas dire pour autant que les placements à l'étranger n'ont pas augmenté. Nous avons tous lu les annonces du *Globe and Mail*. Au niveau global, pour presque tous les pays, et notamment pour les États-Unis et le Canada, il existe un très fort préjugé en faveur de son propre pays.

[Texte]

That suggests a couple of wrinkles, one being that in the U.S., a disproportionately large share of portfolios are held in Canadian equities. They feel comfortable with their neighbours. By any criterion, it is suggested, even though we observe these very large flows and equalization of interest rates on short-term assets, that by some more fundamental criterion global capital markets are very far from being integrated. That carries with it many policy implications which we may get into.

Nevertheless, it is true that short-term flows are large and they have increased, and this creates a number of consequences. One consequence is reduced effectiveness of national monetary policies, traditional instruments of macro-economic stabilization, due to the greater substitutability between foreign and domestic assets. This means that the domestic monetary authorities have less influence over the domestic economy than they did, for example, 30 years ago.

On the fiscal policy side, it is the case that countries do borrow. Two unfortunate consequences can occur when sovereign governments borrow. The LBC debt crisis is one which we all know about. Much closer to home has been the extensive borrowing from international markets by our own governments and the governments of other industrialized countries to finance their deficits. This has led to the famous twin deficits problem; that is, fiscal deficits translate ultimately to current account deficits. It is not one to one, but there is a close connection.

We are therefore able to borrow to finance deficits which are largely structural and non-cyclical. The idea is that governments borrow in bad times to stimulate the economy and then pay those deficits back in good times. That is the theory behind the Keynesian stabilization policy. In practice, not only did we not do that, we also borrowed from foreigners to finance consumption.

By reducing or softening budget constraints, governments have created these debt-and-deficit problems. You might argue that this is entirely conjecture and that it might not have occurred were capital markets closed. If those deficits had to be financed out of domestic savings, the political and economic consequences would have been such that the deficits would not have occurred or at least would have occurred in a different form. That is entirely a conjecture of mine and others, but it is an interesting one.

The third consequence, and some bank witnesses may address this, is the issue of global systemic risk. There is considerable concern on the part of regulators, including most notably the central banks, that moving to this global capital market has created a non-regulated international capital market which in turn

[Translation]

Il peut en résulter quelques distorsions, l'une d'entre elles étant la quantité anormalement élevée d'actions canadiennes détenues en portefeuille par les investisseurs des États-Unis. Ces derniers se sentent à l'aise avec leur voisin. Quels que soient les critères, on peut donc estimer, même si l'on observe ces flux très importants ainsi que cette harmonisation des taux d'intérêt sur les placements à court terme, que d'un point de vue plus fondamental, les marchés mondiaux des capitaux sont loin d'être intégrés. Il en résulte de nombreuses implications sur le plan des politiques que nous examinerons éventuellement.

Il n'en reste pas moins que les flux de capitaux à court terme sont importants et qu'ils ont augmenté, ce qui entraîne un certain nombre de conséquences. L'une d'entre elles est la diminution de l'efficacité des politiques monétaires nationales, instrument traditionnel de stabilisation macro-économique, en raison des plus grandes possibilités de substitution entre les capitaux étrangers et les capitaux nationaux. Il en résulte que les responsables de la politique monétaire de chaque nation ont moins d'influence sur l'économie nationale que par le passé, qu'il y a 30 ans, par exemple.

Sur le plan de la politique financière, il y a effectivement des pays qui empruntent. Lorsqu'un pays souverain emprunte, deux conséquences funestes peuvent se produire. Nous connaissons tous celle qui a trait à la crise de l'endettement des pays faiblement développés. Plus proche de nous, il y a aussi les larges emprunts qu'ont faits sur les marchés internationaux nos propres gouvernements ainsi que ceux d'autres pays industrialisés pour financer leur déficit. Il en est résulté le fameux double problème du déficit puisqu'en réalité le déficit financier se traduit finalement par un déficit de la balance des comptes courants. La transposition n'est pas directe, mais il y a une relation étroite.

Nous sommes donc en mesure d'emprunter pour financer des déficits qui sont largement structurels et non pas cycliques. Le principe consiste à dire que les gouvernements empruntent lorsque la conjoncture est mauvaise pour stimuler l'économie, et remboursent ensuite les déficits lorsque la conjoncture s'améliore. C'est la théorie à la base de la politique de stabilisation keynésienne. Ce n'est pas ce que nous avons fait dans la pratique et nous avons en outre emprunté à l'étranger pour financer notre consommation.

En réduisant ou en adoucissant les contraintes budgétaires, les gouvernements ont créé ces problèmes de déficit et d'endettement. On peut alléguer que c'est une situation totalement conjoncturelle et qu'elle ne se serait peut-être pas produite si les marchés financiers avaient été repliés sur eux-mêmes. S'il avait fallu financer ces déficits par l'épargne intérieure, les conséquences politiques et économiques auraient été telles que les déficits ne se seraient pas produits ou, du moins, qu'ils se seraient produits différemment. Ce n'est qu'une simple conjecture de ma part et de celle d'autres personnes, mais elle est intéressante.

La troisième conséquence, et certaines banques peuvent en attester, est celle de la mondialisation du risque qu'implique le système. Les responsables de la réglementation, et particulièrement les banques centrales, s'inquiètent beaucoup de voir que cette mondialisation des marchés des capitaux a donné lieu à

[Text]

has created system risk. We might have a global melt-down due to large off-balance-sheet unregulated items. The evidence appears to show that this is not the case, but there is a great deal of concern, particularly with the growth in derivative markets.

I will now turn to exchange rates. The 24-hour trading in the foreign exchange grew up with the emergence of the current floating rate system when President Nixon took the unlinked gold on the U.S. dollar. Probably the most visible symptom in the global economy is all of these 20-year-olds staring at screens all day trading billions of dollars of foreign exchange.

This market, which exists primarily in London, New York and Tokyo, is dominated largely by the large international banks. They take positions in foreign exchange which last less than a day, a large fraction of which last only for a few minutes. If you look at Table 4 on page 53 of the brief, you will get an idea of the market size.

The growth in foreign exchange trading literally has been explosive. We can look, for example, at the United Kingdom. These figures are in billions of U.S. dollars per day. In March 1986, an average day for the U.K. saw \$90 billion; by April 1989, the average was \$187 billion; by April 1992, it was \$300 billion. The estimates for 1994 are close to \$400 billion.

The growth in the volume of trading on a daily basis in the foreign exchange markets has been phenomenal. In fact, explaining this growth is a major intellectual puzzle.

Most of that market is in the inner bank market, what is called the "spot market". However, also associated with the foreign exchange market is the derivatives market, futures and forwards and options. It is far more difficult to get estimates on those. One source cited by the IMF suggested that in the U.K., one of the largest markets, derivatives account for 50 per cent of all transactions, whereas in 1986 it was about 25 per cent of all transactions. Clearly, derivatives trading has been growing dramatically as well, associated with the growth in the inner bank market. This raises concerns about the role of derivatives and the systemic risk.

In April 1993, global turnover was \$1 trillion U.S. per day. This is a very remarkable figure. However, to put it in context, if you think about the value of all publicly traded stocks and bonds in industrial countries being \$24 trillion per day, it is not so

[Traduction]

l'apparition d'un marché international des capitaux non réglementé qui, à son tour, crée un risque au sein du système. Il se pourrait que l'on assiste à une déliquescence des marchés dans le monde en raison de la présence d'importants postes hors bilan qui ne sont soumis à aucune réglementation. Il semble à certains signes qu'il n'en soit rien, mais c'est là un grand sujet de préoccupation, surtout compte tenu de la croissance des marchés des produits dérivés.

J'en viens maintenant aux taux de change. Le marché des changes sur les devises étrangères, ouvert 24 heures sur 24, a pris son essor avec l'apparition du système des taux de change flottants qui est le nôtre à l'heure actuelle, lorsque le président Nixon a libéré la valeur du dollar des États-Unis, qui était jusqu'alors indexé sur le cours de l'or. Le symptôme le plus frappant de la mondialisation de l'économie est probablement cette image de tous ces jeunes courtiers âgés dans la vingtaine postés toute la journée devant un écran et qui changent des milliards de dollars de devises.

Ce marché, qui opère principalement à Londres, à New York et à Tokyo, est surtout dominé par les grandes banques internationales. Ces dernières prennent des positions sur des devises étrangères qui durent moins d'une journée et, pour une bonne part, moins de quelques minutes. En consultant le tableau 4 à la page 53 du mémoire, vous aurez une idée de la taille de ce marché.

Le marché des changes a fait littéralement l'objet d'une croissance exponentielle. Prenons, par exemple, le cas du Royaume-Uni. Les quantités sont exprimées en milliards de dollars des États-Unis par jour. En mars 1986, on échangeait en moyenne au Royaume-Uni 90 milliards par jour; en avril 1989, 187 milliards de dollars en moyenne; en avril 1992, 300 milliards de dollars. Selon les estimations, on s'approchera de 400 milliards de dollars en 1994.

L'augmentation des volumes traités quotidiennement sur les marchés des devises a été phénoménale. D'ailleurs, lorsqu'on cherche à expliquer cette croissance, on se heurte à un véritable mystère sur le plan intellectuel.

La majeure partie de ce marché correspond au marché interbancaire, ce que l'on appelle le «marché ponctuel». Toutefois, le marché des produits dérivés, options et transactions à terme, est lui aussi associé à ce marché des devises. Il est plus difficile d'obtenir des estimations dans ce dernier cas. Selon une source citée par le FMI, les produits dérivés représenteraient au Royaume-Uni, l'un des principaux marchés dans ce secteur, 50 p. 100 de toutes les transactions, alors qu'en 1986 ce n'était que 25 p. 100 environ. Il est clair que le marché des produits dérivés a lui aussi progressé considérablement, parallèlement à la croissance du marché interbancaire. Cette situation éveille des inquiétudes pour ce qui est du rôle joué par les produits dérivés et des risques posés par le système.

En avril 1993, le taux de roulement dans le monde s'élevait à un trillion de dollars des États-Unis par jour. C'est un chiffre considérable. Si on le rapproche toutefois de la valeur de toutes les obligations et de toutes les actions échangées dans les bourses

[Texte]

remarkable. The entire value of the U.S. treasury market turns over every eight days.

The Chairman: Would you state your contrast again?

Mr. Harris: Look back to table 5, page 53. Those are per-day figures. In March 1986, \$90 billion per day was exchanged. In April 1992, \$300 billion per day. The figure I cited was the rough estimate from April 1993. The rough estimates are that \$1 trillion U.S. per day turns over in all markets.

You can try to compare that with the outstanding value of all stocks and bonds in the industrial countries which is \$24 trillion.

Senator Bolduc: Is it above \$24 trillion?

Mr. Harris: No, it cannot be that large.

Senator Bolduc: It should be around that?

Mr. Harris: I do not have that number in front of me.

Mr. Murray Smith, Director, Centre for Trade, Policy and Law: This is stock market value.

Mr. Harris: You want the sum of GDPs.

Senator MacEachen: That is not a turnover. You are talking about the \$1 trillion per day as a turnover.

Mr. Harris: That is a turnover.

Senator MacEachen: The amount for the stock is not a quantitative measurement as exists on that day. It could be the same the next.

The Chairman: Even if there were no trading, it would be at \$24 trillion.

Mr. Harris: To put that in context, we can think about another market, not the foreign exchange market. Let us look at the U.S. treasuries market. That stock turns over about every eight trading days. I am saying that while the turnover figures for the foreign exchange market and their growth are extraordinary, they are not that extraordinary relative to some other markets which we observe.

Senator MacEachen: What does this foreign exchange market do? What is it doing? Is it all speculative? Is there any connection to the real economy?

Mr. Harris: That is the fundamental question to which we are seeking an answer. I will get to that. The case for these purely floating exchange markets, which was made by scholars in the 1950s and 1960s, was that this system would allow countries to pursue independent monetary policies. The exchange markets would effectively price out the differences in the currencies and therefore countries could have their own inflation rates and macro-economic policies.

[Translation]

de valeurs des pays industriels, et qui s'élève à 24 trillions de dollars par jour, ce chiffre devient moins impressionnant. Tous les huit jours, l'équivalent du montant total des valeurs mobilières aux États-Unis est échangé.

Le président: Pouvez-vous répéter votre comparaison?

M. Harris: Je vous renvoie au tableau 5 de la page 53. Il s'agit là de statistiques quotidiennes. En mars 1986, on a échangé 90 milliards de dollars par jour. En avril 1992, 300 milliards de dollars par jour. Le chiffre cité à la figure 1 correspond à une estimation approximative pour le mois d'avril 1993. Cette estimation approximative fixe le taux de roulement pour l'ensemble des marchés à un trillion de dollars par jour.

On peut essayer de rapprocher cela de la valeur de l'ensemble des obligations et des actions en circulation dans les pays industriels, qui se monte à 24 trillions de dollars.

Le sénateur Bolduc: Est-ce que c'est plus de 24 trillions de dollars?

M. Harris: Non, ça ne peut pas être aussi gros.

Le sénateur Bolduc: C'est autour de cette somme?

M. Harris: Je n'ai pas le chiffre devant moi.

M. Murray Smith, directeur, Centre de droit et politique commerciale: C'est la valeur des marchés boursiers.

M. Harris: C'est la somme des PNB que vous voulez.

Le sénateur MacEachen: Ce n'est pas un taux de roulement. Vous parlez d'un taux de roulement d'un trillion de dollars par jour.

M. Harris: C'est un taux de roulement.

Le sénateur MacEachen: Le montant correspondant aux actions n'est pas une mesure quantitative fixe qui existe un jour donné. Il peut être le même le jour suivant.

Le président: Même s'il n'y avait aucune transaction, ce montant serait quand même de 24 trillions de dollars.

M. Harris: Pour replacer les choses dans leur contexte, on peut laisser de côté le marché des changes sur les devises et penser à un autre marché comme, par exemple, celui des bons du Trésor des États-Unis. Ce marché a un taux de roulement qui fait qu'il se renouvelle entièrement tous les huit jours ouvrables environ. Je veux dire par là que si le taux de roulement du marché des devises ainsi que sa croissance sont extraordinaires, il n'y a là rien d'exceptionnel comparativement à d'autres marchés que l'on peut observer.

Le sénateur MacEachen: Que fait ce marché des changes sur les devises? À quoi rime-t-il? Est-ce que c'est de la pure spéculation? Y a-t-il un lien avec l'économie véritable?

M. Harris: C'est la question fondamentale à laquelle nous cherchons une réponse. J'y viendrai tout à l'heure. La justification de ces marchés des changes entièrement flottants, telle qu'elle a été avancée par les spécialistes au cours des années 1950 et 1960, était que ce système allait permettre aux différents pays de suivre des politiques monétaires indépendantes. Les marchés des changes étaient censés en fait apprécier la différence de valeur des devises, ce qui devait permettre par

[Text]

However, the evidence seems to be building that the contrary is the case. Rather than what we call an efficient asset market, some people call the foreign exchange markets global casino. There is a view that a large amount of this trading is for speculative purposes, in and of itself which is not bad, but it does produce fluctuations in exchange rates which are unrelated to fundamentals as the real part of the economy and, furthermore, are potentially harmful. It manifests itself in a number of different ways.

One paradox of modern financial markets is this large increase in short-term portfolio capital together with large volumes in the foreign exchange markets together with volatile exchange rates. If the markets were efficient, one would expect to see, over time, a convergence of rates of return on longer-term assets; that is, the real interest rates or the real rate of return between North America and Europe which we would expect to see if the markets were working efficiently. We would expect to see convergence. One paradox is that we do not see that.

There is some evidence that in this period we have seen divergences of real interest rates. For example, I have provided a quote at page 14 from an IMF report. It says:

To sum up, recent studies of interest differentials suggest that integration in major financial markets has proceeded quite far for short-term instruments. In contrast, the presence of exchange risk still limits the degree of financial integration for longer term markets.

Many people attribute the lack of this convergence to the significant presence of exchange risks which has been created by the volatility in the exchange markets themselves.

The power of global foreign exchange speculation on governments is evident. We saw the demise of the EMS in the summer and fall of 1992 when a number of countries went off the currency bans they talked about. I will speak about that later.

With respect to large capital flows, it is quite clear that governments which try to control interest rates and exchange rates essentially create incentives for speculators to take bets on government policy. These large flows have created a number of problems. I will talk about some of the policy proposals made in response to this type of speculation.

To sum up, this is a very large, very controversial body of evidence. However, in comparison to the Bretton Woods period, the evidence on the flexible exchange rate system is that exchange rates are more volatile in a very short-term sense. Day-to-day

[Traduction]

conséquent aux différents pays d'avoir leur propre taux d'inflation et leur propre politique macro-économique.

Toutefois, il semble de plus en plus que ce soit le contraire qui soit vrai. Loin de se référer à un marché efficace des valeurs, certaines personnes parlent de casino international sur le marché des devises. D'aucuns estiment que ces échanges massifs ne sont effectués qu'à des fins spéculatives, ce qui en soi n'est pas si mauvais, mais ce qui entraîne des fluctuations dans les taux de change qui n'ont rien à voir avec les réalités de l'économie et ce qui risque, en plus, de présenter des dangers. Cela se manifeste de différentes façons.

L'une des caractéristiques paradoxales de ces marchés financiers modernes, c'est cette forte augmentation des capitaux placés à court terme, s'accompagnant de forts volumes de transactions sur les marchés des devises et de grandes fluctuations des taux de change. Si les marchés étaient efficaces, on pourrait s'attendre avec le temps à une convergence des taux de rendement sur les placements à long terme; c'est-à-dire des taux d'intérêt réels ou du taux réel de rendement entre l'Amérique du Nord et l'Europe auxquels on pourrait s'attendre si les marchés fonctionnaient efficacement. On pourrait s'attendre à une convergence. Le paradoxe, c'est qu'il n'en est rien.

Certains signes nous prouvent que l'on a enregistré une divergence des taux d'intérêt réels au cours de cette période. Ainsi, je vous ai reproduit une citation tirée de la page 14 d'un rapport du FMI. On nous dit:

Pour résumer, les études récentes des différences enregistrées sur les taux d'intérêt nous laissent voir que l'intégration des grands marchés financiers a été poussée assez loin pour ce qui est des placements à court terme. Par contre, le risque que présentent les taux de change continue à limiter l'intégration financière sur les placements à plus long terme.

Nombre de personnes attribuent ce manque de convergence à la présence d'un risque de change significatif qui a été créé par la volatilité des marchés des changes eux-mêmes.

Le pouvoir sur les gouvernements de la spéculation sur les changes qui s'exerce à l'échelle mondiale est évident. Nous avons vu s'écrouler le SME au cours de l'été et de l'automne 1992 lorsqu'un certain nombre de pays ont renoncé à appliquer la politique de contrôle des changes dont ils avaient parlé. J'y reviendrai plus tard.

Quant aux énormes flux de capitaux, il est tout à fait évident que les gouvernements qui s'efforcent de contrôler les taux d'intérêt et les taux de change ne font pour l'essentiel qu'inciter les spéculateurs à parier sur l'échec ou la réussite des politiques gouvernementales. Ces énormes flux ont créé un certain nombre de problèmes. J'évoquerai un certain nombre de propositions politiques avancées pour faire face à ce type de spéculation.

Pour résumer, il y a là un ensemble de preuves considérables et très controversées. Comparativement à la période régie par les accords de Bretton Woods, il est établi cependant que dans le système de taux de change flexibles, les taux de change sont plus

[Texte]

fluctuations in exchange rates are much higher than they were in that period. That is a source of concern.

The other source of concern is that exchange rates become unlinked from the real underlying fundamentals for very long periods of time. A classic example of that, and one which provoked much study, was the rise and fall of the U.S. dollar from 1981 to 1989 approximately. We saw the U.S. dollar go above the fundamental values and fall way below. That caused enormous concerns within the U.S. community about manufacturing sectors and trade accounts, et cetera.

That experience has been repeated for many countries. We had a similar experience here in the late 1980s and early 1990s. It also happened in Britain and New Zealand.

It appears that, for whatever reasons, these markets have become driven by speculative forces as opposed to real stabilizing forces. Perhaps we can come back to these issues later and discuss why this occurs. It is very controversial. However, generally, the basic view is that the speculation we are seeing tends to be destabilizing, as opposed to stabilizing. It is therefore creating many proposals for something to be done.

The proposals vary from interventions in these markets by the central banks to the specific targeting of exchange rates to taxing these short-term capital flows in order to try to eliminate these fluctuations. All of these proposals have been on the table at one time or another. As far as the big countries are concerned, there is significant intervention in the foreign exchange market on a daily basis.

Senator MacEachen: You told us that the flexible exchange rates did not have the properties expected of them in committing independent monitoring policy, and so on. Would you tell us why that is the case?

Mr. Harris: The theory was that under floating exchange rates the market would stabilize. Speculators take the position that it will ultimately stabilize the exchange rate, but that is fundamental. We should see an exchange rate that moves to reflect differences in inflation rates. Canada could have an inflation rate different from the United States and that difference would be taken up by movements in the exchange rate. The definition of that fundamental is called the "PPP value of the exchange rate".

For whatever reason — and I do not want to be put into a box concerning it — the evidence has concluded that these exchange rates depart from these fundamental values for significant periods of time.

[Translation]

volatiles à très court terme. Les fluctuations quotidiennes de taux de change sont bien plus élevées aujourd'hui qu'à cette époque. C'est là une source de préoccupation.

On s'inquiète aussi de la possibilité que les taux de change se détachent des réalités véritables de l'économie pendant de très longues périodes. Il y en a un exemple classique, qui a donné lieu à de nombreuses études, c'est la montée, suivie de la rechute, du dollar des États-Unis entre 1981 et 1989 environ. Nous avons vu le dollar des États-Unis passer au-dessus de sa valeur fondamentale puis retomber bien au-dessous. Cette situation a énormément préoccupé l'opinion aux États-Unis et causé des inquiétudes dans les secteurs manufacturiers, dans les milieux des placements, et cetera.

Cette même situation s'est reproduite dans de nombreux pays. Nous avons fait la même expérience chez nous à la fin des années 1980 et au début des années 1990. La même chose s'est passée par ailleurs en Grande-Bretagne et en Nouvelle-Zélande.

Il semble que pour une raison ou pour une autre, ces marchés sont soumis à l'action de forces spéculatives et non pas de véritables forces stabilisatrices. Nous pourrions peut-être revenir sur ces questions plus tard et discuter des causes. Ce sont des questions très controversées. Toutefois, on s'accorde en général à dire que la spéculation à laquelle nous assistons a tendance à être déstabilisatrice et non pas le contraire. Elle amène donc de nombreux intervenants à faire des propositions de changement.

Ces propositions vont de l'intervention des banques centrales sur ces marchés à la fixation de taux de change fixes, en passant par l'imposition des flux de capitaux à court terme pour essayer d'éliminer ces fluctuations. Toutes ces propositions ont été avancées à un moment ou à un autre. Les grands pays interviennent de manière significative sur le marché quotidien des taux de change.

Le sénateur MacEachen: Vous nous avez dit que les taux de change flexibles n'avaient pas donné les résultats que l'on attendait d'eux sur le plan de la mise en oeuvre de politiques de contrôle indépendantes, et cetera. Pourriez-vous nous dire pourquoi il en a été ainsi?

M. Harris: Selon la théorie, les taux de change flottants devaient entraîner une stabilisation du marché. Les spéculateurs partent du principe qu'il en résultera en fin de compte une stabilisation du taux de change en fonction des données fondamentales de l'économie. Normalement, on doit voir un taux de change qui évolue pour tenir compte des différences au niveau des taux d'inflation. Le Canada pourrait avoir un taux d'inflation différent de celui des États-Unis, et cette différence serait prise en compte par l'évolution du taux de change. Cette relation fondamentale se définit comme étant «la valeur du taux de change en fonction de la parité des pouvoirs d'achat».

Quelle qu'en soit la raison (et je ne me risquerai pas à faire des spéculations à ce sujet) il est établi que ces taux de change s'écartent de leur valeur fondamentale sur des périodes d'assez longue durée.

[Text]

Senator MacEachen: Is that because monetary authorities do not let them operate? Do they not interfere constantly?

Mr. Harris: Had the NAFTA and the world markets performed the way that they should have, it would not have been a factor. It had nothing to do with the monetary authorities.

Monetary authorities, by setting either interest rates or inflation rates, create the fundamental rates. But we should see the exchange rate move relative to these differences and fundamentals. The perplexing thing is that that is not what occurs. Given what the monetary authorities are doing, the exchange rates are moving either too far up or too far down, which is affecting the real economy in ways that are unproductive.

The Chairman: I can understand how that happens on short range because one speculator is guessing as to what the other speculator will do. You have said that the exchange rates have been out of line with fundamentals for years, in some cases.

Mr. Harris: Yes, for up to three years in the case of the U.S. dollar. It is very perplexing. The profession is devoting large amount of resources towards understand this issue, yet we still do not understand it.

The Chairman: What are some of the implications of that? I assume that it has considerable implications for investment.

Mr. Harris: It has a number of implications. The two main implications are as follows. First, if they are doing what I claim they are doing, then firms and individuals are making investment decisions on the basis of observed exchange rates and, therefore, particular prices, which subsequently turn out to be quite incorrect. This causes dramatic resource costs for investments that are made and then have to be undone.

At the practical level, you usually get a big exchange rate appreciation which causes you to deindustrialize if you are an industrial economy or downsize if you are a trading goods sector. You then move resources out of that sector and crank up allocation of resources in the non-trading goods services such as housing and so on. It then becomes evident that the exchange rate is value over value. It goes back the other way, and then we move all those resources back again. This causes unemployment and causes plants to open and shut down.

It is clear that the resource costs are high if that experience could have been avoided. The question is: What are we comparing it to? If we are comparing the flexible exchange rate system to something, to what are we comparing it? Some people say, "Let's go back to Bretton Woods;" others say, "Let's have fixed rates;" and some say that the real problem here is that we need coordinated monetary policies.

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Est-ce parce que les autorités monétaires ne les laissent pas évoluer normalement? N'interviennent-elles pas constamment?

M. Harris: Si l'ALÉNA et les marchés mondiaux avaient opéré comme il se doit, cet élément n'aurait pas dû jouer. Il n'a rien à voir avec l'intervention des autorités monétaires.

Les autorités monétaires, en fixant les taux d'intérêt ou les taux d'inflation, créent les données fondamentales. On devrait cependant voir les taux de change évoluer en fonction de ces différences et de ces valeurs fondamentales. Ce qui est étonnant, c'est qu'il n'en est rien. Selon l'action entreprise par les autorités monétaires, les taux de change se retrouvent soit trop haut, soit trop bas, ce qui affecte de manière improductive l'économie réelle.

Le président: Je vois bien ce qui peut se passer à court terme étant donné que chaque spéculateur cherche à deviner à l'avance ce que vont faire les autres. Vous nous avez dit que les taux de change étaient dans certains cas décalés depuis des années par rapport aux valeurs fondamentales.

M. Harris: Oui, jusqu'à trois ans dans le cas du dollar des États-Unis. Ça ne laisse pas d'étonner. Notre profession consacre beaucoup de temps et d'énergie à la question, et pourtant nous ne la comprenons toujours pas.

Le président: Quelles sont les répercussions de cette situation? J'imagine que les répercussions sont considérables pour ce qui est des placements.

M. Harris: Il y a un certain nombre de répercussions. Les deux principales sont les suivantes. Tout d'abord, s'ils font ce que je prétends qu'ils font, les particuliers et les entreprises prennent des décisions de placement en fonction des taux de change observés et donc de prix bien précis, qui se révèlent par la suite très loin de la réalité. Il en résulte des pertes considérables pour les placements qui sont effectués et qui doivent donc être modifiés.

Dans la pratique, on enregistre habituellement une forte appréciation du taux de change qui amène une désindustrialisation au sein d'une économie industrielle ou une réduction de la taille des exploitations dans les secteurs de la commercialisation des biens. Les ressources sont retirées de ces secteurs et sont reportées dans les secteurs de services non commerciaux tel que le logement, par exemple. Il devient alors évident que le taux de change ne fait que renforcer certaines valeurs. Le balancier va alors dans l'autre sens et toutes ces ressources sont à nouveau rapatriées. Il en résulte du chômage et des ouvertures suivies de fermetures d'usines.

Il est évident que les coûts d'une telle expérience sont élevés et qu'il faudrait pouvoir l'éviter. La question est la suivante: Avec quoi compare-t-on? Si l'on compare le système des taux de change flexibles à quelque chose d'autre, à quoi le compare-t-on? Certaines personnes disent «Revenons-en aux accords de Bretton Woods»; d'autres «appliquons des taux de change fixes»; et d'une certaine manière, le vrai problème, c'est qu'il nous faut coordonner nos politiques monétaires.

[Texte]

There is a considerable diversity of opinion concerning what should be done in response to this problem. There is no professional consensus on that question with the exception of Europe. The Europeans take the view that the correct thing is to manage exchange rates actively. Ultimately, they are talking about a monetary union; that is, eliminating exchange rates altogether. They have much stronger views on this question than is typical elsewhere.

This is a perplexing question. It is a big part of the background to the whole globalization situation.

Senator Stollery: I find the exchange rate issue interesting and perplexing. We talk about the globalization of investment and free flow of money, but the implications are larger than that. I remember when the issue of reserve currencies came up. This is a big issue. Argentina pegs its peso to the U.S. dollar and the entire economy operates apart from the issue of pegging your currency to another currency.

The U.S. dollar seems to continue its decline. What are the implications? It has had a reserve currency since the mid-1960s. The debt issue and the value use of the U.S. debt, which declines with the value of the currency, has greater implications than the industrialization or the deindustrialization. That is probably the result of the implications. What do you think about that?

Mr. Harris: This is a broad question in the case of Argentina.

Senator Stollery: I could probably come up with 40 countries.

Mr. Harris: There are two separate issues here. One is the inflation issue. A number of countries, such as Argentina which is suffering from hyperinflation, use currency pegging; that is, they peg to a low inflation country as a device to impose discipline upon the monetary and fiscal process. That issue does not pertain to the industrialized countries, with the possible exception of Italy. There is the issue of using a pegged exchange rate regime which reduces exchange rate volatility. The fundamental issue there is stabilizing the monetary and fiscal policy which was out of control. For example, Brazil was doing something.

Senator Stollery: I understand that, but it is using it as a standard.

Mr. Harris: The other issue was which currency to peg it to and the role of the yen versus the Deutschmark versus the dollar as a reserve currency. If you peg to one, does it have implications if there are large movements between the other two? The answer is "yes". That is a standard problem with any pegged regime. I presume that is so in the case of Argentina.

[Translation]

Les avis sont très divers concernant les solutions que l'on pourrait apporter à ce problème. On ne s'accorde pas sur la question, sauf pour ce qui est de l'Europe. Les Européens partent du principe que la bonne chose à faire est d'intervenir activement sur le marché des changes. En dernière analyse, ils envisagent une union monétaire, soit la suppression pure et simple des taux de change. Ils ont un avis bien plus ferme sur la question que ce n'est le cas ailleurs.

C'est une question qui soulève bien des interrogations. Elle s'inscrit largement en toile de fond dans toute cette évolution vers la mondialisation.

Le sénateur Stollery: Cette question des taux de change est intéressante et elle m'intrigue. Nous parlons de la mondialisation des investissements et de la libre-circulation des capitaux, mais les répercussions sont encore plus grandes que ça. Je me souviens de l'époque pendant laquelle on s'est posé la question des monnaies de réserve. C'est une question fondamentale. L'Argentine a aligné son peso sur le dollar des États-Unis et toute l'économie opère indépendamment du fait qu'une devise a été alignée sur une autre.

Le dollar des États-Unis semble poursuivre son déclin. Quelles en sont les implications? C'est une monnaie de réserve depuis le milieu des années 1960. La question de la dette et l'appréciation de la valeur de la dette des États-Unis, qui diminue avec la valeur de la monnaie, ont des implications plus grandes que l'industrialisation ou la désindustrialisation. C'est probablement le résultat de cette situation. Qu'en pensez-vous?

M. Harris: La question est très vaste dans le cas de l'Argentine.

Le sénateur Stollery: Je pourrais probablement vous citer 40 pays.

M. Harris: Il y a ici deux problèmes distincts. Le premier a trait à l'inflation. Un certain nombre de pays comme l'Argentine, qui souffrent d'hyperinflation, alignent leur monnaie sur une autre; en l'occurrence, ils s'alignent sur un pays à faible inflation pour imposer une certaine discipline monétaire et financière. Cette question ne se pose pas dans les pays industrialisés, à l'exception éventuellement de l'Italie. Il s'agit par là de recourir à un alignement des taux de change pour réduire la volatilité de la valeur de la devise. L'enjeu fondamental dans ce cas est de stabiliser une politique monétaire et financière qui échappait jusqu'alors à tout contrôle. Le Brésil a fait quelque chose dans ce sens, par exemple.

Le sénateur Stollery: Je comprends bien, mais cette monnaie sert d'étalon.

M. Harris: L'autre problème est celui de savoir sur quelle devise on va s'aligner et quels doivent être les rôles respectifs du yen, du Deutsche Mark et du dollar en tant que monnaies de réserve. Si l'on s'aligne sur l'une d'entre elles, quelles seront les répercussions au cas où des mouvements importants se produisent sur les deux autres? La réponse est «oui». Il y a un problème par rapport à la monnaie de référence dans tout régime d'alignement des monnaies. Je présume que c'est aussi le cas en Argentine.

[Text]

Senator Stollery: I will withdraw Argentina. I used Argentina as an example, but I could have picked one of 40 or 50 other countries. Forget about Argentina. If the currency that is used as the setting of values itself declines dramatically — as is happening with the U.S. dollar — what does this do with your standard for values? At one time it was sterling. Over many years, sterling collapsed. It then became the U.S. dollar, but it has been weakening for a long period of time. What does this do? It is the implications of that rather than a particular country that is involved. Many countries use the U.S. dollar as the standard by which they set their currency.

Mr. Harris: If many countries peg to the weakening currency and the currency is weakening because of inflation or monetary growth in that country —

Senator Stollery: Russia does it.

Mr. Harris: They are trying, are they not?

The Chairman: You are not getting an answer because you interrupt halfway through, Senator Stollery. Please continue, Mr. Harris.

Mr. Harris: I will now address the issue of foreign direct investment and the emergence of the global corporation.

One of the important facts about the post-war period is that since 1950 world trade has grown approximately 6 per cent per year. That is roughly 50 per cent faster than the growth in world output. Some people think of this growth in the trade volumes as being an important symptom of globalization. However, there is a counterview; namely, that the post-war period in terms of trade flows is just a restoration toward normality. But the inter-war period was bizarre; that is, the Depression, together with the macro-economic problems and the war, produced this dramatic drop in world trade. Following the war, we saw a re-emergence of these trade trends and what would have been a trend in the absence of those cataclysmic events.

There are a lot of arguments about this, but it is quite clear that in looking at 20th Century as a whole, there has been strong growth in trade. This reflects the internationalization of the economy. More interesting, however, has been the growth in foreign direct investment.

On page 23 of my brief, there are three lines portrayed in the graph. Beginning in the mid-1980s, the graph indicates that there was strong growth in foreign direct investment relative to both trade and output. Paralleling this is the emergence of these global corporations which previously operated in either national markets or relatively regional markets, such as North America or Europe, and essentially went global. There is a fundamental change in the

[Traduction]

Le sénateur Stollery: Je retire le nom de l'Argentine. Je me suis servi de l'Argentine à titre d'exemple, mais j'aurais pu citer le nom de 40 ou 50 autres pays. Oublions l'Argentine. Si la devise sur laquelle on s'est aligné pour fixer la valeur de sa propre monnaie diminue considérablement de valeur (comme c'est le cas pour le dollar des États-Unis) que va-t-il se passer pour ce qui est de la valeur de sa propre monnaie? À un moment donné, c'était la livre sterling. Après de nombreuses années, la valeur de la livre sterling s'est effondrée. Ce fut ensuite l'ère du dollar des États-Unis, mais sa valeur s'affaiblit depuis des années. Quelles en sont les conséquences? Ce sont les conséquences de cette situation et non pas de celle du pays en cause. De nombreux pays se servent du dollar des États-Unis comme étalon pour fixer la valeur de leur monnaie.

M. Harris: Si de nombreux pays alignent la valeur de leur monnaie sur celle d'une devise qui s'affaiblit, et si cette devise s'affaiblit en raison de l'inflation ou de l'augmentation de la masse monétaire dans ce pays...

Le sénateur Stollery: C'est ce que fait la Russie.

M. Harris: C'est ce qu'elle s'efforce de faire, n'est-ce pas?

Le président: Vous ne pouvez pas obtenir une réponse, sénateur Stollery, parce que vous interrompez le témoin au milieu de sa démonstration. Veuillez continuer, monsieur Harris.

M. Harris: Je vais maintenant aborder la question de l'investissement direct étranger et de l'apparition de sociétés mondiales.

L'une des caractéristiques importantes de la période de l'après-guerre, c'est que depuis 1950, le commerce dans le monde a progressé d'environ 6 p. 100 par an. C'est environ 50 p. 100 plus rapide que la croissance de la production mondiale. Il y a des gens qui pensent que cette progression du volume des échanges est un signe important de mondialisation. Il y a toutefois une façon contraire de voir les choses; en l'occurrence que ces courants d'échanges au cours de la période postérieure à la guerre n'est qu'un retour à la normalité. Toutefois, la période de l'entre-deux-guerres était bizarre; la Dépression, à laquelle sont venus s'ajouter des problèmes macro-économiques ainsi que la guerre, a entraîné une baisse considérable du commerce mondial. Après la guerre, nous avons vu réapparaître les tendances du commerce qui auraient toujours été les mêmes en l'absence de ces événements catastrophiques.

Il y a largement de quoi argumenter à ce sujet, mais il est bien clair, lorsqu'on considère le 20^e siècle dans son ensemble, que le commerce a fortement progressé. Cette tendance reflète une internationalisation de l'économie. Surtout, ce qui est plus intéressant, on a enregistré une progression des investissements directs de l'étranger.

À la page 23 de mon mémoire, il y a trois courbes qui sont reprises dans un graphique. Pour commencer, vers le milieu des années 1980, ce graphique nous indique que l'on a enregistré une forte croissance des investissements directs de l'étranger par rapport au courant des échanges et à la production. Parallèlement, on a vu apparaître ces sociétés mondiales qui exerçaient jusqu'alors leurs activités sur les marchés nationaux ou sur des

[Texte]

organizational form of capitalistic enterprise seen in the middle of the last decade on a scale that is unparalleled.

This is not only important for us, but also for the developing countries because these firms are a major source of their total investment. One statistic stated that there are roughly 35,000 transnational firms, of which the largest 300 account for one-quarter of all the developing country corporate sector assets.

These are big trends and this is an important part of the trade picture that Mr. Smith will talk about later. The growth in those trade volumes parallels this growth in investment, but large volumes of trade are simply intra-firm transactions that do not pass through a border. Therefore, at no point are they mediated by a government, tariff board or tax agency, except indirectly. These are transactions which are internal to firms.

In the case of Canadian imports, roughly 55 per cent of our imports are intra-firm transactions. This creates certain problems, a number of which I discuss in the paper, but I wish to focus on two of them.

The Chairman: Will you mention the various headings so that our record will lead a reader through your paper?

Mr. Harris: I am at page 23 under the heading, "A Lack of Accountability and Control on the Part of National Governments". I will return to that more fundamental issue at the end.

I will now deal with section 2.3.2; the heading is "Global Monopoly Power". Global monopoly power is of particular concern for small countries such as Canada. When you think of a firm the size of General Motors, this is a large enterprise relative to most of the countries in the world. There is the question as to whether monopoly power — both real and exercised — has gone up as a result of the growth in these large transnational enterprises. If it has gone up, what are its implications and how might one deal with it?

Generally speaking, in the international community this issue has been dealt with by certain countries applying their antitrust and anticompetitive laws extraterritorially. We do not have supranational authorities, such as the GATT which deals with trade issues, that deal comparably with these issues of the exercise of market power. This has been an issue of some contention in a number of the trade negotiations that have occurred. This is an open issue and there will be more discussion about the creation of some form of supranational authorities, either through the existing trade organizations or other organizations that deal with this problem. Clearly, it is a real problem. We know that monopolies

[Translation]

marchés encore relativement régionaux, comme l'Amérique du Nord ou l'Europe, et qui en fin de compte se sont mondialisées. On a assisté, à une échelle encore jamais vue jusqu'alors, à une évolution fondamentale des formes d'organisation des entreprises capitalistes au milieu de la dernière décennie.

C'est une chose qui est non seulement importante pour nous, mais qui l'est aussi pour les pays en développement étant donné que ces entreprises représentent une part importante du total de leurs investissements. Selon une statistique, il y a environ 35 000 sociétés transnationales, dont les 300 plus grosses possèdent un quart de tous les éléments d'actif des sociétés commerciales des pays en développement.

Ce sont là des tendances lourdes et un aspect important de la situation commerciale dont va vous parler tout à l'heure M. Smith. La progression de ces volumes d'échanges commerciaux va de pair avec la progression des investissements, mais une grande partie des volumes échangés ne correspondent qu'à des opérations à l'intérieur d'une même entreprise sans que les produits traversent les frontières. Par conséquent, les gouvernements, les commissions des douanes ou les organismes de taxation ne peuvent pas intervenir, si ce n'est indirectement. Ce sont des transactions internes qui restent au sein de l'entreprise.

Au Canada, environ 55 p. 100 de nos importations correspondent à des transactions à l'intérieur d'une même entreprise. Cela entraîne un certain nombre de problèmes, et j'en évoque quelques-uns dans mon étude, mais j'insisterai ici sur deux d'entre eux.

Le président: Pourriez-vous vous référer aux têtes de chapitre pour que le lecteur puisse s'y reconnaître en consultant notre compte rendu?

M. Harris: Je me réfère à la page 23 sous la rubrique: «Absence de responsabilités et de contrôle des gouvernements nationaux». Je reviendrai à la fin à cette question plus fondamentale.

Je vous renvoie maintenant à l'article 2.3.2 intitulé «Les monopoles s'exerçant au niveau mondial». Les monopoles s'exerçant au niveau mondial préoccupent tout particulièrement des petits pays comme le Canada. Une entreprise comme General Motors, par exemple, est de grande taille lorsqu'on la compare à la plupart des pays du monde. On se pose la question de savoir si les pouvoirs résultant de ce monopole (réels ou exercés dans la pratique) ont augmenté en raison de la croissance de ces grosses entreprises transnationales. S'ils ont augmenté, quelles en sont les implications et comment pourrait-on y remédier?

De manière générale, certains pays ont réglé cette question au sein de la communauté internationale en faisant appliquer à l'extérieur de leur territoire leurs lois antitrusts et anticoncurrence. Nous n'avons pas d'organismes supranationaux, comme le GATT, qui puissent traiter de la même manière de ces questions portant sur l'exercice des pouvoirs qu'offre cette position sur le marché. C'est une question qui a été débattue dans le cadre d'un certain nombre de négociations commerciales qui ont été effectuées. Elle reste ouverte et l'on continuera à discuter de la création éventuelle d'une certaine forme de pouvoir supranational, que ce soit dans le cadre des organisations commerciales existantes ou d'autres

[Text]

occasionally engage in abusive practices. One needs some sort of regulatory mechanism to deal with that.

Unfortunately, the debate took a completely opposite turn in the mid-1980s. The Americans turned this into what is called the "strategic trade policy debate". They viewed the question of the existence of global monopolies as an opportunity to exercise influence for the good of the national economy. These arguments quickly turned into better-thy-neighbour arguments and these kind of debates were roundly criticized. For example, you think of the Boeing-Airbus situation as being a duopoly because two firms control the world market — one located in the U.S. and one located in Europe. Could the U.S. government somehow use Boeing as a strategic instrument to further American interests, given its monopoly power in world markets? This has been dumped on extensively by economists and free traders in general, but it is an issue that is of considerable debate.

The next heading I will refer to is "The Power of Global Capital to Avoid Taxation and Regulation", and I will speak about the allocative issue.

Foreign direct investment is a good thing and Canada has benefitted significantly from foreign direct investment. This country was built on foreign direct investment by the British and later by the Americans. I do not want to be painted into the position that I think that foreign directed investment is in any sense bad.

However, there is a debate associated with the period of globalization concerning what is driving these large flows. An interesting hypothesis is that the two main drivers are not issues of economic deficiency but a combination of protectionism; that is, large transnational firms locate their plants around the globe not in an effort to minimize the costs of doing business but in an effort to anticipate the protectionist response of the local governments. Hence, the Japanese locate their plants in the United States, Europe and Asia anticipating that if they did not do so they would be faced with something similar to the voluntary export restraints that hit them on automobiles in the early 1980s. Some scholars attribute a bulk of the foreign direct investment flows by Japanese firms in particular as a response to their unhappy experience with protectionism by the Americans and the Europeans in the early 1980s.

The other major hypothesis concerning foreign investment flows that are inefficient is that a large amount of these flows are being promoted by the unhappy experience with the flexible exchange rate system. In the 1970s and the early 1980s, firms

[Traduction]

organisations susceptibles de se pencher sur le problème. Il s'agit de toute évidence d'un problème réel. Nous savons que les monopoles ont recours à l'occasion à des pratiques abusives. Il nous faut d'une manière ou d'une autre un mécanisme de réglementation pour faire face au problème.

Malheureusement, le débat s'est engagé dans une tout autre voie au milieu des années 1980. Les Américains en ont fait ce que l'on a appelé «un débat de politique commerciale stratégique». Ils sont partis du principe que l'existence de monopoles au niveau mondial leur offrait la possibilité d'exercer une influence pour le bien de leur économie nationale. Ce genre d'argument a débouché rapidement sur des discussions visant à savoir qui agit de la façon la plus équitable et a été très critiqué. On peut penser, par exemple, que le tandem Boeing-Airbus est un monopole à deux têtes parce que deux entreprises se partagent le marché mondial, une qui est implantée aux États-Unis et l'autre en Europe. Le gouvernement des États-Unis pourrait-il en quelque sorte se servir de Boeing comme instrument stratégique pour faire avancer les intérêts américains étant donné que cette société exerce un monopole sur les marchés mondiaux? C'est une question que les économistes et les partisans du libre-échange en général ont largement écartée, mais elle continue à faire l'objet de débats intenses.

Le chapitre que je vais évoquer maintenant est celui «du pouvoir qu'a le capital dans le monde d'éviter l'impôt et la réglementation», et j'aborderai la question de la répartition.

Les investissements directs étrangers sont une bonne chose et le Canada en a largement bénéficié. Notre pays s'est bâti grâce aux investissements directs apportés de l'étranger par les Britanniques puis, plus tard, par les Américains. Je ne veux pas qu'on me fasse dire que les investissements directs étrangers sont dans une certaine mesure mauvais.

Il y a toutefois un débat concernant cette période caractérisée par une mondialisation qui consiste à se demander ce qui motive ces grands déplacements. Selon une hypothèse intéressante, les deux grandes raisons qui les motivent n'ont rien à voir avec l'efficacité économique mais se rattachent au protectionnisme; en l'occurrence, les grandes sociétés transnationales installent leurs usines dans le monde non pas avec la volonté de minimiser leurs coûts d'exploitation mais dans le but de prévoir les réactions protectionnistes des gouvernements locaux. C'est ainsi que les Japonais installent leurs usines aux États-Unis, en Europe et en Asie en sachant que s'ils ne le font pas, ils se heurteront à un certain type de politique de restrictions volontaires des exportations comme celle qui leur a été imposée dans le secteur de l'automobile au début des années 1980. Certains chercheurs considèrent le plus gros des investissements directs faits de l'étranger par les entreprises japonaises, en particulier, comme une réaction face à l'expérience désagréable qui a été la leur de la politique protectionniste des Américains et des Européens au début des années 1980.

L'autre grande hypothèse portant sur l'inefficacité des investissements étrangers consiste à dire qu'une grande part de ces courants d'investissements résulte de l'expérience malheureuse des taux de change flexibles. Au cours des années 1970 et au

[Texte]

located their plants based on what they thought looked like reasonable calculations, calculations which turned out a few years later to be dramatically undone by some dramatic movement in the exchange rates. Larger firms are holding portfolios of productive capacity around the world in an attempt to minimize their risks of foreign exchange fluctuations. They have plants in Asia, North America and Europe. If one currency goes up and the other goes down, the losses of one offset the losses of the other.

If that is the case and there is some evidence that that is the case, then these flows are counterproductive; that is, they are not conforming with what economists think of as the principles of comparative advantage. That is somewhat troubling. This is where the behaviour of the global asset markets is feeding back in a negative way on what is a major trend in long-term investment flows.

I will discuss one more issue for ten minutes and then conclude my comments.

The Chairman: Before you turn to that other issue, what are the "on the one hand" and the "on the other hand" explanations for the decline that your table shows on page 23? The outflow of foreign directed investment goes up consistently from 1985 to 1990 and then it turns sharply.

Mr. Harris: There was a shift from foreign direct investment to portfolio investment on the part of the Japanese; that is the major underlying fact. As well, we had the onset of a recession.

Senator MacEachen: With respect to the graph on page 23, "Figure 2 Foreign direct investment, exports, and output," what conclusions do you draw between the output line and the trade line?

Mr. Harris: Not much. Trade has been growing throughout the post-war period faster than income. That trend is not dramatically different from what we saw in the earlier part of the century. I would expect that to continue. As economies increasingly integrate, you expect to see trade volumes measured relative to GNPs, simply because the train of action is to go up. It is an important trend but it is not a trend that is as dramatic as the foreign investment trend of the middle 1980s.

Senator MacEachen: Is this table capable of telling us whether exports in general represent an increasing proportion of output?

Mr. Harris: Yes. If you measure any measure of openness of an economy, exports to GDP, or exports plus imports to GDP, or imports to GDP, all of those numbers are rising for most countries.

[Translation]

début des années 1980, les entreprises ont implanté leurs usines après avoir fait des calculs qu'elles jugeaient raisonnables, calculs qui se sont révélés quelques années plus tard totalement faux en raison des fluctuations considérables des taux de change. Les grosses entreprises possèdent tout un réseau d'installations de production dans le monde dans le but de minimiser le risque dû aux fluctuations des taux de change. Elles possèdent des usines en Asie, en Amérique du Nord et en Europe. Lorsqu'une devise s'apprécie et qu'une autre perd de sa valeur, les gains enregistrés d'un côté compensent les pertes encourues de l'autre.

Si c'est bien le cas, et il y a des signes qui semblent le démontrer, ces courants d'investissement sont donc improductifs; en l'occurrence, ils ne sont pas conformes à ce que les économistes considèrent comme étant les principes régissant les avantages comparatifs. C'est une chose qui est quelque peu troublante. C'est à ce niveau que le comportement des marchés mondiaux des capitaux agit en retour de manière négative sur ce qui constitue une tendance majeure des courants d'investissement à long terme.

J'évoquerai une dernière question pendant une dizaine de minutes avant de conclure.

Le président: Avant de passer à cette dernière question, quelles sont les explications qui rendent compte «d'une part» et «d'autre part» de ce déclin dans votre tableau de la page 23? Les courants d'investissements directs étrangers ont augmenté considérablement de 1985 à 1990 avant de chuter brutalement.

M. Harris: Les Japonais ont abandonné les investissements directs étrangers pour adopter une stratégie de portefeuille de placement; c'est la principale raison qui explique cette nouvelle tendance. Par ailleurs, nous étions au début d'une récession.

Le sénateur MacEachen: Pour ce qui est du graphique de la page 23, «Figure 2 - Investissements directs étrangers, exportations et production», quelles sont les conclusions que vous tirez lorsqu'on rapproche la courbe de la production de celle des échanges?

M. Harris: Pas grand-chose. Tout au long de la période de l'après-guerre, les échanges ont progressé plus vite que les revenus. Cette tendance n'est pas vraiment différente de celle que nous avons enregistrée pendant la première partie du siècle. Je m'attends à ce qu'elle se poursuive. Avec l'intégration croissante des économies, on peut s'attendre à ce que les volumes des échanges augmentent comparativement aux PNB, en raison simplement de l'intensification des relations. C'est une tendance importante, mais elle n'est pas aussi marquée que celle des investissements étrangers au milieu des années 1980.

Le sénateur MacEachen: Ce tableau fait-il ressortir que les exportations de manière générale représentent une plus grande part de la production?

M. Harris: Oui. Quels que soient les critères d'ouverture de l'économie que l'on retienne, exportations par rapport au PNB, exportations plus importations par rapport au PNB, ou encore importations par rapport au PNB, toutes ces statistiques sont en progression pour la plupart des pays.

[Text]

Senator MacEachen: Since 1984, for example, is it correct to say that trade or exports have been increasingly accountable for output rather than any other component, or is it an increasing proportion of output?

Mr. Harris: Yes, that is correct.

Senator MacEachen: Is it not further evidence of globalization as you have described it?

Mr. Harris: Yes.

Senator MacEachen: The trend is quite marked.

Mr. Harris: Yes, but it has been a persistent and longstanding trend. This is generally for the world. However, if you look at particular countries, for example the United States, the big growth in its trade share or the share of GDP occurred in the seventies, not in the eighties. Different countries have had different experiences over time.

The general trend in the industrialized countries and now the industrializing countries is towards trade as an increasing share of the GDP.

We discovered the last set of trends relatively recently. They involve the behaviour of real wages in the industrialized countries. There are a number of dimensions to this. First, there is the well known slowdown in real wage growth, particularly for low-skilled workers in the industrialized countries, which took place in the 1980s. There is a statistic in the United States that people quote. It is so dramatic that I will mention it to you.

If you look at the data from 1945 to 1973, the median income for a full-time 45 to 54-year-old men in constant 1989 dollars went from \$16,702 to \$31,862. Basically, there was a doubling of real wages over that period. In the subsequent 15 years, the same income statistic grew by only \$900. That represents a dramatic slowdown in the increase. Real wages increased up rapidly for the first 20 years after the war and then flattened out.

With respect to the industrialized countries, there are other facts. During the 1980s, if you look at wages by skill level — that is, usually high school versus college completion — the data shows that there has been a dramatic increase in the returns to college-educated workers relative to those with high school education. This can be found on page 29 of my brief. The median earnings for high school graduates declined by 12 per cent from 1979 to 1987. During the same period, for people with college degrees there was an 8 per cent increase in median earnings. There is a skill gap that has opened up significantly. At the same time, average wages are declining.

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Depuis 1984, par exemple, est-il juste de dire que les échanges ou les exportations expliquent de plus en plus, plus que tout autre facteur, l'augmentation de la production, ou constituent-ils une part de plus en plus grande de la production?

M. Harris: Oui, vous avez raison.

Le sénateur MacEachen: N'est-ce pas un signe supplémentaire de mondialisation telle que vous l'avez décrite?

M. Harris: Oui.

Le sénateur MacEachen: La tendance est assez marquée.

M. Harris: Oui, mais elle est persistante et existe depuis longtemps. C'est une tendance générale pour le monde entier. Toutefois, lorsque l'on prend certains pays en particulier, par exemple les États-Unis, la forte progression de sa part dans le commerce mondial ou de la part que représentent les échanges dans son PNB s'est produite au cours des années 70 et non pas des années 80. Selon les pays, l'expérience ne s'est pas produite au même moment.

La tendance générale dans les pays industrialisés, et aujourd'hui dans les pays en voie d'industrialisation, est à une augmentation de la part des échanges dans le PNB.

Nous avons découvert relativement récemment une dernière série de tendances. Elles s'appliquent au comportement des salaires exprimés en termes réels dans les pays industrialisés. Il y a là tout un ensemble de paramètres. Il y a tout d'abord le ralentissement bien connu de la croissance des salaires en termes réels, notamment pour les ouvriers faiblement qualifiés des pays industrialisés, tendance qui a été enregistrée au cours des années 1980. Il y a une statistique aux États-Unis que les gens citent. Elle est si spectaculaire que je vais vous la citer.

Si vous considérez les statistiques de 1945 à 1973, le revenu médian, en dollars constants de 1989, d'un homme de 45 à 54 ans travaillant à plein temps, est passé de 16 702 \$ à 31 862 \$. Il y a eu essentiellement un doublement des salaires réels au cours de cette période. Lors des 15 années qui ont suivi, ce même revenu n'a progressé que de 900 \$. Il y a là un ralentissement considérable de la progression des salaires. Les salaires exprimés en termes réels ont augmenté rapidement au cours des 20 premières années qui ont suivi la guerre et la courbe s'est stabilisée ensuite.

Pour ce qui est des pays industrialisés, il existe d'autres statistiques. Au cours des années 1980, si l'on compare les salaires en fonction du niveau de qualification (soit généralement entre les diplômés d'études secondaires et ceux qui ont fait des études collégiales) les statistiques nous révèlent qu'il y a eu une progression considérable des rendements dont ont bénéficié les travailleurs ayant fait des études collégiales par rapport à ceux qui ont fait des études secondaires. On peut le voir à la page 29 de mon mémoire. Les gains médians pour les diplômés de l'école secondaire ont baissé de 12 p. 100 entre 1979 et 1987. Au cours de cette même période, les diplômés du collège ont bénéficié d'une augmentation de 8 p. 100 de leurs gains médians. Le différentiel selon les qualifications s'est élargi de manière significative. Parallèlement, les salaires moyens diminuaient.

[Texte]

Senator MacEachen: When you describe the slowdown in the growth of real wages, can it be related to any misalignment of currencies? You argued in an earlier part of your brief that the social and economic costs of this misallocation and misalignment are enormous. Is any of that due to any valuation of the currency? It must have some effect.

Mr. Harris: Of the hypotheses that have been put on the table, that has not been one of the prominent ones. I will mention the three principal hypotheses that have been put forward regarding this set of facts.

Senator MacEachen: Perhaps I will put forward a fourth one. You might not put it on the table, but we have to confront it somehow.

Mr. Harris: Yes. The first hypothesis is that this has been a reflection of supply conditions largely in the industrial countries; that is, a relative change in the supply of skill to unskilled workers. This has some explanatory power in looking at the 1970s, but, basically, it does not wash.

The two remaining hypotheses are — and this is the important one for globalization: First, that these trends in the earnings distributions in the industrialized countries are being caused by the increasing trade with the low-wage countries. That is a simple idea: open up trade to a country that has a lot of unskilled, cheap, low-wage labour. The force of competition, any economist would predict, would tend to drive down the wages of the labour that competes with that group. Hence, your unskilled workers or the workers who are competing with that group will tend to drive down their wages. On the other hand, they tend to raise the wages of those factors that are relatively scarce vis-à-vis the abundant factors in developing countries; that is, large pools of unskilled workers. That drives up the wages of unskilled workers.

Senator Stollery: Do we know what percentage of the workers in the United States are unskilled?

The Chairman: Professor Harris, will it interrupt your progress if we have two or three questions at this time?

Mr. Harris: It is up to you. It is all pertinent.

The Chairman: You know the material.

Mr. Harris: I will have to stop in a moment or no one else will have an opportunity to talk.

Senator Stollery: In your brief, it states that, since 1976, six in ten additional wage earners found a job earning as little as \$7,000 per year in 1984 dollars. I find that quite dramatic. I understand the explanation, but we are talking about unskilled workers. When you look at these statistics, they seem to come in quintals in the U.S. statistical system. You find that the low

[Translation]

Le sénateur MacEachen: Le ralentissement de la progression des salaires en termes réels que vous décrivez, peut-on le rapprocher d'une mauvaise parité des devises? Vous avez allégué dans une première partie de votre mémoire que les coûts sociaux et économiques de ce décalage et de cette fixation défectueuse des parités sont énormes. Doit-on expliquer cette situation, dans une certaine mesure, à l'évaluation des devises? Il faut qu'il y ait une certaine incidence.

M. Harris: Ce n'est pas l'une des principales hypothèses qui ont été avancées. Je préciserais que les trois principales hypothèses dont on a fait état sont les suivantes.

Le sénateur MacEachen: Je pourrais peut-être en rajouter une quatrième. Vous ne l'avancez peut-être pas, mais on y sera confronté d'une manière ou d'une autre.

M. Harris: Oui. Selon la première hypothèse, la situation découle dans une large mesure de la situation de l'offre dans les pays industriels; en l'occurrence, il y a eu un changement relatif de l'offre de travailleurs non qualifiés par rapport à celle des travailleurs qualifiés. Cette situation a pu jouer dans une certaine mesure au cours des années 1970, mais pour l'essentiel elle n'explique pas tout.

Les deux hypothèses qui restent sont les suivantes, et c'est important pour expliquer la mondialisation: tout d'abord, les tendances s'appliquant à la répartition des gains dans les pays industrialisés s'expliquent par la progression des échanges avec les pays à faibles salaires. C'est une idée simple: lorsqu'on libéralise le commerce avec un pays qui a une forte main-d'œuvre non qualifiée, bon marché et à faibles salaires, le jeu de la concurrence, tous les économistes vous le diront, tend à faire baisser les salaires de la main-d'œuvre en concurrence avec ce nouveau groupe de pays. Par conséquent, les travailleurs non qualifiés ou ceux qui concurrencent la main-d'œuvre de ce groupe de pays recevront des salaires qui auront tendance à baisser. Par contre, les salaires de la main-d'œuvre relativement rare par rapport à celle qui abonde dans les pays en développement, soit à l'extérieur de la main-d'œuvre non qualifiée, auront tendance à augmenter. Il en résulte une augmentation des salaires des travailleurs qualifiés.

Le sénateur Stollery: Est-ce que l'on connaît le pourcentage des travailleurs qui sont non qualifiés aux États-Unis?

Le président: Professeur Harris, est-ce que cela vous gêne si nous vous posons deux ou trois questions à ce moment-ci?

M. Harris: C'est à vous de décider. Toutes les façons de procéder sont bonnes.

Le président: C'est vous qui connaissez la question.

M. Harris: Il va falloir que je m'arrête à un moment donné, sinon personne n'aura la possibilité d'intervenir.

Le sénateur Stollery: Vous nous dites dans votre mémoire que depuis 1976, six nouveaux salariés sur dix ont trouvé un emploi qui leur procure un salaire ne s'élevant pas à plus de 7 000 \$ par an en dollars de 1984. Je trouve ça incroyable. Je comprends l'explication, mais nous parlons ici de travailleurs non qualifiés. Lorsqu'on examine ces statistiques, on parle de quintiles dans le

[Text]

quintals seem to be where all the jobs are located. In other words, the low earners are in the low quintals. Do you have any idea what percentage of the work force we are talking about when we say "unskilled workers"?

Mr. Harris: Approximately one-third. But your point is correct. Measuring "unskilled" is more an art than it is a science. What we typically observe are educational levels.

Senator Stollery: We are saying that a large percentage of one-third of the workers found a job paying as little as \$7,000 per year in 1984 dollars. Is that right?

Mr. Harris: Yes. Those jobs were generated in services mostly. However, let me finish because I just gave one explanation.

The other explanation is that there has been a shift in the structure of demand for labour in the economies which is primarily a result of not the increase in the trade but rather the changes in technology; that is, technology, computers, informatics, robotics, things which have been fundamentally biased against the demand for low-skilled workers. Those are the main hypotheses.

This is an issue for considerable debate at the moment; namely, which of these two hypotheses has the most explanatory power? Is it all of one or the other? I do not have time to go through that debate; it is an open question.

The American Labour Congress tended to take the view that as far as their wage distribution is concerned, trade represents a small part of the explanation and technological change represents a much bigger part of the explanation. Having said that, there are a lot of dissenters, particularly other OECD countries that are more open, such as Canada and the smaller European countries who put greater weight on the globalization hypothesis or the hypothesis that increasing our imports with the growing countries places pressure upon wage distribution.

Some people refer to this as the "convergence hypothesis". Economists have a model called the "factor price equalization resolve". In other words, if we had complete free trade and everyone had the same technology, the national wages by skill category would be the same as the international distribution of wages. If you look at poor countries, the gap between the high skilled and the low-skilled worker is much higher than in the high-income country.

The convergence hypothesis states that that is an extreme case. Over time, as these economies open up and as the LDC's develop increasing amounts of productive capacity and their large populations, the wage distributions in developed countries — that is, the high income countries — converge towards the wage distributions in the rest of the world.

[Traduction]

système statistique des États-Unis. On s'aperçoit que tous les emplois semblent se situer dans les premiers quintiles. Autrement dit, les petits salariés se trouvent tous dans les premiers quintiles. Avez-vous une idée du pourcentage de la main-d'oeuvre que cela représente lorsque nous parlons de «travailleurs non qualifiés»?

M. Harris: Environ un tiers. Toutefois, vous avez raison. L'opération qui consiste à mesurer le nombre de «travailleurs non qualifiés» est davantage un art qu'une science. Ce que nous observons de manière générale, ce sont les niveaux d'instruction.

Le sénateur Stollery: Nous disons qu'un fort pourcentage des gens qui représentent le tiers de la main-d'oeuvre ont trouvé des emplois qui correspondent à des salaires ne s'élevant pas à plus de 7 000 \$ par an en dollars de 1984. C'est bien ça?

M. Harris: Oui. Ces emplois se trouvent en grande partie dans le secteur des services. Laissez-moi cependant finir, parce que je ne vous ai donné qu'une seule explication.

La deuxième explication, c'est qu'il y a eu un déplacement de la structure de la demande de main-d'oeuvre au sein des économies, qui résulte principalement non pas de l'augmentation des échanges, mais plutôt de l'évolution des techniques; en l'occurrence, la technologie, l'informatique, les ordinateurs, la robotique, toutes choses qui essentiellement limitent la demande de travailleurs faiblement qualifiés. Ce sont là les principales hypothèses.

La question est très débattue pour l'instant puisque l'on se demande quelle est, parmi ces deux hypothèses, celle qui explique le mieux le phénomène. Est-ce la première ou la seconde? Je n'ai pas le temps d'examiner à fond ce débat; la question reste entière.

L'*American Labour Congress* a tendance à partir du principe que, pour ce qui est de la distribution des salaires, les échanges ne représentent qu'une petite partie de l'explication, les changements technologiques étant bien plus significatifs. Cela dit, il y a beaucoup d'avis contraires, notamment au sein d'autres pays de l'OCDE qui sont davantage ouverts sur le monde, comme le Canada ou les petits pays européens, et qui mettent davantage l'accent sur l'hypothèse de la mondialisation ou sur celle de l'augmentation de nos importations avec les pays en développement, qui exerce une pression sur la distribution de nos salaires.

Certaines personnes parlent d'"hypothèse de convergence". Les économistes ont un modèle intitulé «courbe d'uniformisation des prix». Autrement dit, si la liberté des échanges était complète et si nous avions tous la même technologie, les salaires payés dans un pays donné selon les catégories de qualification seraient les mêmes que ceux qui correspondent à la répartition internationale. Lorsqu'on considère les pays pauvres, la différence de salaire entre la main-d'oeuvre qualifiée et la main-d'oeuvre non qualifiée est bien plus grande que dans un pays riche.

Selon l'hypothèse de convergence, il s'agit là d'un cas extrême. À mesure que le temps va passer, que toutes ces économies vont s'ouvrir sur le monde et que les pays en développement vont acquérir une plus grande capacité de production et voir se développer leur population, la distribution des salaires dans les pays développés (c'est-à-dire les pays à haut revenu) va converger vers la distribution des salaires dans le reste du monde.

[Texte]

Senator Bolduc: That cannot have a big influence in Canada because we do not do trade with them. Most of our trade is with Japan and the U.S.

Mr. Harris: That is correct. But how much and how important is it?

Senator Bolduc: How can it have a major influence in Canada? We do approximately 2 per cent with the Mexicans.

Mr. Harris: If you look at the growth in our trade statistics, we are experiencing a lot of growth with East Asia. Economists take the potential competition view. Looking at the volume of trade may not be the correct thing to do. If you have mobile capital, what may be driving wage distributions is not a large increase in trade between two countries but the fact that a firm making a decision between choosing to locate in Canada or in East Asia implicitly exerts a significant amount of influence on wages indirectly. The mechanisms by which this occurs are quite subtle.

Those are the two hypotheses. There are a lot of people on both sides of the fence, but clearly it is an important debate. From the point of view of the high-income countries, if it is the case that our wage distributions are being driven towards wage distributions in low-income countries, it carries with it a lot of implication with respect to social policy. That could be an important globalization issue on our domestic economic policies.

The Chairman: Let us turn now to the members who were commissioned to participate in the round-table discussion. Who wants to start?

M. Rodrigue Tremblay, professeur d'économie, département de sciences économiques, Université de Montréal: Merci beaucoup, monsieur le président. Vous me permettrez de vous remercier pour votre aimable invitation à venir discuter d'un sujet extrêmement important, extrêmement fondamental pour l'avenir, soit celui de la globalisation des relations économiques internationales.

Je remercie mon collègue, M. Harris qui a vraiment fait une présentation magistrale du sujet.

Ce que je voudrais faire rapidement, c'est aborder la question, tout en étant bref et concis, sous un angle problématique plutôt que uniquement analytique. Dans ce sens, que je voudrais soulever les conséquences de la globalisation pour quatre types de politiques: les politiques commerciales, les politiques de l'emploi et des revenus, les politiques de croissance économique et les politiques monétaires et de taux de change. Donc, quatre grandes familles de problématique. Je le ferai sous la forme de quatre observations générales.

La première observation est un peu tirée du texte que j'ai demandé au greffier, Mme Gravelle, de vous distribuer.

C'est un petit texte qui a été composé avant que je reçoive celui de mon collègue Harris et si je vous reporte à la page 2, au tableau 1, on peut voir que la globalisation des échanges, c'est-à-dire la libéralisation des échanges, est vraiment ce que

[Translation]

Le sénateur Bolduc: L'incidence ne peut pas être très grande au Canada parce que nous n'avons pas d'échanges avec ces pays. La plupart de nos échanges se font avec le Japon et les États-Unis.

M. Harris: C'est exact. Mais jusqu'à quel point existe-t-elle et quelle en est l'importance?

Le sénateur Bolduc: Pourquoi y aurait-il une forte incidence sur le Canada? Nos échanges avec les Mexicains ne s'élèvent qu'à environ 2 p. 100.

M. Harris: Les statistiques qui s'appliquent à nos échanges nous montrent que la croissance est forte avec l'Asie de l'Est. Les économistes tiennent compte de la concurrence potentielle. L'examen du volume des échanges n'est peut-être pas la bonne chose à faire. Lorsque les capitaux sont mobiles, ce n'est peut-être pas une forte augmentation des échanges entre deux pays qui règle la distribution des salaires, mais le fait qu'une entreprise prend la décision de s'implanter au Canada ou, au contraire, en Asie de l'Est, ce qui exerce implicitement une forte influence sur les salaires, de manière indirecte. Les mécanismes qui sous-tendent cette évolution sont assez subtils.

Voilà quelles sont les deux hypothèses. Chacune d'entre elles a de nombreux partisans, mais il est clair que le débat est important. Dans les pays à hauts revenus, s'il est vrai que la distribution de nos salaires s'oriente en fonction de celle des pays à faibles revenus, cela a de nombreuses conséquences sur le plan de la politique sociale. Il pourrait s'agir là d'un enjeu important lié à la mondialisation qui se répercute sur nos politiques économiques nationales.

Le président: Passons maintenant la parole aux personnes qui ont été invitées à participer à notre table ronde. Qui veut commencer?

Professor Rodrigue Tremblay, Department of Economics, Université de Montréal: Thank you very much, Mr. Chairman. You will allow me to thank you for your kind invitation to come and discuss a topic that is extremely important, and fundamental for the future: the globalization of international economic relations.

I thank my colleague, Mr. Harris, who has made a truly magisterial presentation of the topic.

What I would like to do, briefly and concisely, is to address the issue from a problematic, rather than a solely analytical, perspective. That is, I would like to address the consequences of globalization on four kinds of policies: trade policies, employment and income policies, economic growth policies, and monetary and exchange rate policies: four major groupings. I shall do so in the form of four general observations.

The first observation is based on the brief I have asked the Clerk, Ms Gravelle, to distribute to you.

This is a short brief I wrote before receiving the one written by my colleague Mr. Harris; if you look at table 1 on page 2, you can see that the globalization of trade or the liberalization of trade is really what is called a megatrend. It has been one of the major

[Text]

l'on appelle un «mégatrend». C'est une des forces d'évolution majeures dans le monde depuis non pas quelques années mais depuis 200 ans et, qu'en fait, nous sommes sans doute à la fin d'un processus plutôt qu'au début d'un processus.

Si vous regardez ce tableau qui donne les taxes à l'importation (c'est pour les États-Unis mais cela s'applique *grosso modo* au Canada) vous vous rendez compte que depuis le début du dix-neuvième siècle, il y a eu cinq grandes vagues de protectionnisme versus libéralisation.

Trois vagues de libéralisation et deux vagues de protectionnisme, lesquelles variaient de 20 à 30 ans chacune. La première grande vague de libéralisation s'est terminée autour de 1860. Les troubles économiques ont ramené le protectionnisme pendant une vingtaine d'années et même jusqu'à la fin du siècle, en 1900. Par après, il y a eu un mouvement très fort de libéralisation jusqu'aux années 20.

La dépression économique des années 30 a amené un retour au protectionnisme et depuis 1934, nous sommes en période de libéralisation. La fondation du GATT en 1946 a accentué cette libéralisation avec la conséquence que si les ententes de l'Uruguay Round sont adoptées par les 123 pays membres du GATT, nous nous retrouvons pour les pays industrialisés du moins, pour les pays en voie de développement, c'est un peu différent, à des niveaux de tarif douanier très très bas. On se rapproche de zéro ce qui me fait dire que dans les choses humaines, les choses sont rarement statiques.

Il ne serait pas surprenant que dans les 10 ou 15 prochaines années à l'occasion d'une crise commerciale, financière et économique, imprévisible maintenant, mais qui peut se produire, que cette tendance à la globalisation soit ralentie ou renversée.

Quelle forme prendrait ce renversement du mouvement vers la globalisation. Cela serait peut-être le renforcement des blocs commerciaux continentaux comme on les voit apparaître très clairement depuis le traité de Rome de 1958 en Europe. Évidemment l'Europe s'élargit, ils sont 12. Ils vont être 18, peut-être même plus avec les pays de l'Est. L'Amérique du Nord et possiblement l'Amérique du Sud forment de plus en plus un bloc qui est appelé à se consolider et le groupe asiatique lui aussi qui a été dans les nouvelles il y a quelques temps représente un énorme bloc industriel et commercial qui pourrait se consolider.

Ma première observation pour le Canada, c'est que les événements peuvent évoluer dans les prochaines années dans le sens que la globalisation pourrait être ralentie. Par contre, la consolidation des blocs régionaux commerciaux en Amérique du Nord et possiblement incorporant l'Amérique latine pourrait se renforcer. Je ne veux pas élaborer davantage sur ce point mais je pourrai y revenir si vous avez des questions.

Ma deuxième observation porte sur la globalisation dans ses aspects sociaux pour le Canada. Ceci va recouper quelque peu ce que mon collègue Harris a dit. Je dirais que la globalisation, dans son sens large, pas seulement la globalisation commerciale, mais la globalisation des technologies de communication, la globalisation des entreprises multinationales, la mobilité de la

[Traduction]

evolutionary force in the world, not just for a few years, but for 200 years; in fact, we are undoubtedly at the end of a process, not at the beginning of a process.

If you look at this table, which shows import taxes — for the United States, but it applies, broadly speaking, to Canada — you see that since the beginning of the 19th century there have been five major waves of protectionism and — as opposed to — liberalization.

There have been three waves of liberalization and two waves of protectionism, each of between 20 and 30 years' duration. The first major wave of liberalization ended around 1860. Economic difficulties brought back protectionism for some 20 years and even until the end of the century in 1900. After that, there was a very strong liberalization movement until the 1920s.

The economic depression of the 1930s brought about a return to protectionism; and since 1934 we have been in a period of liberalization. The introduction of the GATT in 1946 accentuated this liberalization with the result that, if the Uruguay Round agreements are adopted by the 123 GATT member countries, we find ourselves — the industrialized countries at least; for the developing countries it is somewhat different — with very, very low levels of customs tariffs. These levels are nearing zero, which leads me to say that in human affairs, things rarely remain the same.

In the next 10 or 15 years, at the time of a trade, financial and economic crisis that is unpredictable at present but that could occur, it would not be surprising to see this trend toward globalization slowed down or reversed.

What form would this reversal of the trend toward globalization take? It might take the form of a strengthening of the continental trading blocs as we have very clearly seen them emerge since the 1958 Treaty of Rome in Europe. Obviously Europe is expanding; it now includes 12 countries. It will include 18 and perhaps even more with the eastern European countries. Increasingly, North America and possibly South America form a bloc that will have to consolidate; and the Asian group, which was in the news some time ago, is an enormous industrial and trading bloc that could consolidate.

My first observation for Canada is that events may evolve in the next few years in a way that could result in globalization slowing down. On the other hand, the consolidation of regional trading blocs in North America, possibly including Latin America, could be reinforced. I do not want to elaborate further on this point, but I can return to it if you have questions.

My second observation has to do with the societal aspects of globalization for Canada, and will tie in somewhat with what my colleague Mr. Harris has said. I would say that globalization, in its broad meaning — not just the globalization of trade, but the globalization of communication technology, the globalization of multinational corporations, the mobility of technology: in other

[Texte]

technologie, autrement dit, l'ouverture des frontières dans tous les domaines peut causer deux types de problèmes interreliés pour un pays comme le Canada.

Le problème va découler surtout au vingt-et-unième siècle d'une plus grande pression en faveur des mouvements internationaux de population à cause surtout de l'évolution de la technologie des communications. Donc l'évolution démographique et économique étant très différente d'une région du globe à l'autre, il est à prévoir que les pays pauvres vont, à leur corps défendant ou pas, être forcés d'exporter les excédents de population vers les pays riches. Donc la globalisation n'est pas seulement une question commerciale, de produits, ce n'est pas une question industrielle d'entreprises et de technologies, c'est aussi une question de population.

Donc toute la question de l'immigration et des chocs de culture pourraient prendre une importance accrue au vingt-et-unième siècle. Rattaché à ce problème, il y a l'autre problème social qui découle de l'évolution des salaires et de l'emploi. Cela est une conséquence directe de la mobilité des entreprises, la mobilité internationale des entreprises, la mobilité des technologies et la globalisation des échanges. Pour un pays comme le Canada et les États-Unis aussi, cette globalisation pose des problèmes et mon collègue Harris a mentionné deux facteurs.

Je suis porté à faire intervenir quatre facteurs. Permettez-moi de dire pourquoi les problèmes sociaux peuvent s'intensifier avec le mouvement de la globalisation. Essentiellement parce que le commerce des produits, et aussi la mobilité des entreprises, est une sorte de substituts à la mobilité de la main-d'oeuvre, c'est-à-dire que lorsqu'on déplace les produits, on déplace la main-d'oeuvre.

Quand les entreprises se déplacent d'un pays à l'autre, elles se trouvent à amener le capital auprès des travailleurs plutôt que de faire venir les travailleurs à l'intérieur des pays industrialisés. Remarquez bien que toute la stratégie industrielle du Canada à partir de 1878, à partir de ce qu'on a appelé la «National Policy», consistait à faire venir les entreprises, à faire venir la population pour avoir des usines qui donnaient du travail et qui créaient de l'industrialisation.

Maintenant dans un contexte de globalisation, tout est renversé. Le commerce des produits et la mobilité des entreprises internationales est un substitut à la mobilité des travailleurs avec les conséquences qu'il en résulte des difficultés grandissantes de maintenir l'emploi mais aussi les salaires réels comme l'a quantifié monsieur Harris, les travailleurs les moins qualifiés. Il parlait du tiers de la main-d'oeuvre *grosso modo*.

Donc la globalisation commerciale, financière et industrielle peut être très bonne pour les consommateurs en général évidemment puisqu'elle maintient les prix bas. On a publié le taux d'inflation pour le Canada au mois d'octobre, soit 0,2 p. 100. On est donc en période de déflation. Nous ne sommes pas en période d'inflation.

[Translation]

words, the opening up of borders in all fields — can cause two interrelated kinds of problems for a country like Canada.

The problem will arise, mainly in the 21st Century, from greater pressure for international population movements, caused mainly by the evolution of communication technology. Thus, given the great differences in demographic and economic evolution from one region of the world to another, it is to be expected that poor countries, whether they like it or not, will be forced to export excess population to rich countries. That means that globalization is not only a trade issue having to do with goods, or an industrial issue having to do with corporations and technology; it is also a population issue.

Thus the entire problem of immigration and culture shock could take on greater importance in the 21st Century. Related to this problem is the other societal problem, stemming from the evolution of wages and employment. It is the direct result of international corporate mobility, the mobility of technology, and the globalization of trade. For a country like Canada, and the United States as well, this aspect of globalization poses problems; my colleague Mr. Harris mentioned two factors.

I am inclined to see four factors. Allow me to say why societal problems can intensify with the trend toward globalization. Essentially, it is because trade in goods, along with corporate mobility, is a sort of substitute for the mobility of labour; that is, when goods are moved, labour is moved as a result of that movement of goods.

When corporations move from one country to another, what they are doing is bringing the capital to the workers, instead of bringing the workers into the industrialized countries. You will note that Canada's entire industrial strategy, starting in 1878 with what was called the National Policy, has been to bring in corporations and to bring in population, so that the country would have factories that provided work and led to industrialization.

Now, in a context of globalization, everything is reversed. International trade in goods and corporate mobility are a substitute for labour mobility; as a result, it is increasingly difficult to maintain not only employment, but real wages as well. Mr. Harris quantified this situation when he discussed the least qualified workers, roughly speaking, one-third of the labour force.

Thus trade, financial and industrial globalization can be very advantageous for consumers in general because, obviously, it keeps prices low. The rate of inflation for Canada in October has been published: it is minus 0.2 per cent. That means that we are in a period of negative inflation. We are not in a period of inflation.

[Text]

La globalisation peut être aussi bonne pour les travailleurs qualifiés dans le sens que les travailleurs qui oeuvrent dans les industries, ajoutent beaucoup de valeur de haute technologie et cetera. Par contre, pour les travailleurs peu qualifiés, elle les défavorise et en économie, c'est très facile à expliquer.

Nous avons deux théorèmes qui expliquent très facilement cette évolution. Je les mentionne rapidement. Il y a le théorème Stolper-Samuelson. Il dit simplement que quand les prix d'un produit baissent, les salaires réels des travailleurs dans cette industrie ont tendance à baisser. Comme ce sont les produits à forte intensité de main-d'oeuvre que nous importons de l'Asie, du Brésil, du Mexique évidemment, toutes ces industries à intensité de main-d'oeuvre ont tendance à avoir des prix à la baisse.

Nous avons un autre théorème en économie qui s'appelle le théorème de Rybczynski qui établit que lorsque la production évolue vers des industries à haut contenu technologique et à haut contenu de connaissances, les industries à forte intensité de main-d'oeuvre peu qualifiée, ont tendance à se contracter, non pas à stagner, mais à se contracter pour les causes internes du théorème.

Il est tout à fait normal d'assister à ce qu'on assiste, c'est-à-dire à une stagnation sinon à une baisse des salaires réels pour le tiers de la population des travailleurs qui sont les moins qualifiés.

Si les programmes sociaux qui aident cette partie de la population était suspendue, cette partie de la main-d'oeuvre serait doublement frappée.

Le professeur Harris a mentionné deux facteurs qui expliquaient cette baisse de salaire, dont une que je viens de mentionner par mes théorèmes, à savoir, la question de la technologie et la question du commerce. Deux autres facteurs qui peuvent expliquer pourquoi, depuis 74-76, les salaires réels pour les travailleurs les moins qualifiés ont eu tendance à baisser. Il y a eu le choc du pétrole aussi qui a changé la structure de nos économies.

L'autre facteur c'est le fait que maintenant les entreprises sont multinationales. Donc elles se déplacent où se trouve la main-d'oeuvre. Pour les travailleurs peu qualifiés, nos capitaux ont tendance à quitter les zones développées et industrialisées pour aller dans les zones en voie de développement ou en émergence. C'est pour cela que le taux de croissance en Chine et en Amérique latine maintenant est très rapide parce qu'ils ont des apports technologiques et des capitaux venant de l'extérieur. C'est un problème social qui va peut-être s'intensifier dans les prochaines années, et sur lequel les gouvernements vont devoir de pencher.

Rapidement une troisième observation, elle porte sur les sources de la croissance économique dans un tel contexte de globalisation commerciale, technologique, financière et de la mobilité des entreprises.

Les sources intérieures de croissance sont plus ou moins stagnantes présentement. D'une part, les gouvernements et les consommateurs sont à peine des engins de croissance économi-

[Traduction]

Globalization can also be advantageous for skilled industrial workers whose work represents a great deal of high-technology value-added, for example. On the other hand, globalization is a disadvantage for relatively unskilled workers, as can be readily explained in economics.

We have two theorems that very readily explain this evolution. I mention them briefly. There is the Stolper-Samuelson theorem, which simply says that when prices of a category of goods fall, real wages of workers in that industry tend to fall. Since it is very labour-intensive goods that we import from Asia, Brazil and, of course, Mexico, prices in all these labour-intensive industries tend to fall.

We have another theorem in economics, called the Rybczynski theorem, which posits that when production tends to favour industries with a high technology and knowledge content, industries that rely heavily on relatively unskilled labour tend to contract — not to stagnate, but to contract — for internal causes stated in the theorem.

It is entirely normal to see what we are seeing: stagnation, if not a drop, in real wages for the least skilled third of the labour force.

If the social programs that assist this segment of the population were suspended, that third of the labour force would be hit doubly hard.

Professor Harris mentioned two factors that explained these falling wages, one of which I have just mentioned by referring to my theorems: technology and trade. Two other factors may explain why wages for the least skilled workers have tended to fall since 1974-75. There was the oil crisis, which changed the structure of our economies.

The other factor is the fact that now corporations are multinational. Thus they move to where the labour is located. For relatively unskilled workers, our capital tends to leave developed or industrial regions and go to developing or emerging regions. That is why the present growth rates in China and Latin America are very rapid: those countries have influxes of foreign technology and capital. That is a societal problem that may intensify in the next few years and that governments are going to have to address.

I have a third brief observation that deals with the sources of economic growth in this context of globalization of trade, technology and finance, and corporate mobility.

Internal sources of growth are more or less stagnant at present. Firstly, governments and consumers are hardly engines of economic growth, since they are over-indebted or overtaxed.

[Texte]

que parce qu'ils sont surendettés ou surtaxés. De plus, l'évolution démographique dans plusieurs pays, dont le Canada, est présentement défavorable à la croissance avec une tendance au vieillissement de la population.

Cela peut changer dans 20 ans dans le sens que nous pourrions avoir aux environs de l'an 2010-2020, ce qu'on a eu en 1946 après la Deuxième Grande guerre, c'est-à-dire une baisse des épargnes accumulées par une portion de la population qui décide de dépenser. En 1946, vous vous en rappellerez, les économistes pensaient que nous allions avoir une dépression après la guerre et le contraire s'est produit, parce que les gens avaient accumulé énormément d'épargnes et ils se sont mis à les dépenser en achetant des maisons, en se mariant et en achetant des biens durables.

La même chose peut se produire quand les «baby boomers» prendront leur retraite. Ils auront beaucoup d'épargnes qu'ils pourront recycler dans l'économie et créer un nouvel engin de croissance économique. L'autre raison pour laquelle il y a très peu de source intérieure de croissance, c'est que les investissements dans les grands projets rattachés aux ressources naturelles au Canada, tendent à être peu nombreux. On a vu qu'au Québec, on a suspendu un projet de 13 milliards de dollars tout récemment. Même les projets comme celui d'Hibernia, s'il était à refaire ne serait sans doute pas lancé.

Il y a beaucoup moins de projets aujourd'hui de grand développement des ressources naturelles qu'on en avait il y a 15 ou 20 ans. Ce n'est pas éternel, cela va revenir. La période actuelle ne favorise pas cela. La conséquence c'est qu'il nous reste les exportations comme source de croissance principale. Depuis quelques années, la croissance par les exportations et par l'importation de technologies, lorsqu'on réussit à le faire, devient la source principale de croissance économique.

L'an passé au Canada, je parle de 1993, les exportations canadiennes se sont accrues en volume de 10 p. 100 alors que l'économie, elle, croissait dans les 2,5 p. 100. En 1992, c'était tout de même près 9 p. 100. Donc les exportations canadiennes présentement sont le moteur de la croissance économique. Aussi longtemps que la croissance économique va dépendre des exportations, il va de soi que les politiques gouvernementales vont devoir favoriser les facteurs de compétitivité parce que, qui parle d'exportation parle de compétitivité.

Cela sera ma dernière observation qui va recouper la question de la politique monétaire et la question du taux de change. En effet, dans un contexte de globalisation où la croissance économique repose beaucoup, pas exclusivement mais beaucoup, sur les exportations et la concurrence aux importations, la compétitivité devient importante. Donc les gouvernements n'ont pas beaucoup le choix dans un tel contexte d'orienter certaines grandes politiques dans la direction de la compétitivité.

Je retiens deux grandes politiques pour l'instant. Il s'agit de la politique fiscale des gouvernements par les taxes et par les réglementations pour la production comme pour l'embauche du personnel. Ces politiques doivent tenir compte du contexte global dans lequel les entreprises canadiennes évoluent, surtout

[Translation]

Furthermore, the demographic evolution of several countries, including Canada, with its trend toward an aging population is now unfavourable to growth.

This situation may change in 20 years: between the years 2010 and 2020, we could see what we saw in 1946 after World War II: a reduction in accumulated savings by a part of the population that decides to spend. You will recall that in 1946, after the war, economists thought we would have a depression, and the opposite happened because people had accumulated a great deal of savings and started spending them: they purchased houses, got married and bought durable goods.

The same thing may happen when the baby boomers retire. They will have a great deal of savings that they will be able to recycle into the economy, thus acting as a new engine of economic growth. The other reason there are very few internal sources of economic growth is that there tends to be very little investment in natural resources megaprojects in Canada. We have seen a \$13-billion project in Quebec suspended just recently. Even projects like Hibernia, if the opportunity presented itself again, would no doubt not be initiated.

There are far fewer natural resources development megaprojects today than there were 15 or 20 years ago. That situation is not permanent; it will swing back. The present period does not favour that kind of project. As a result, we are left with exports as a main source of growth. For several years, growth through exports, and through importing technology when we are able to do so, has become the main source of economic growth.

Last year — in 1993 — the volume of Canadian exports rose by 10% while the economy grew by some 2.5 per cent. In 1992, it was still 9 per cent. So, at present, Canadian exports are the engine of economic growth. As long as economic growth depends on exports, it goes without saying that government policies will have to favour factors that contribute to competitiveness, because exporting means competing.

My last observation will deal with both monetary policy and exchange rate policy. In a context of globalization in which economic growth relies a great deal — not exclusively, but a great deal — on exports and on competition with imports, competitiveness becomes important. In this context, then, governments do not have much choice but to orient certain major policies toward competitiveness.

I shall address two major policies of governments for the moment: tax policy; and production and employment regulation policy. These policies must take into account the global context in which Canadian corporations, especially manufacturers in competition with international corporations, operate.

[Text]

celles qui sont en concurrence dans le secteur manufacturier avec des entreprises internationales.

Donc il faut d'une part tenir compte du niveau des taxes et de la réglementation mais aussi favoriser les investissements productifs afin que les nouvelles technologies soient mises de l'avant par les producteurs canadiens afin de garder leur «competitive edge», leur avance technologique dans leur niche, dans leur créneau à eux. Ceci touche donc à la politique fiscale.

Maintenant pour la politique monétaire. Cela va recouper ce qu'a dit mon collègue Harris; à mon avis, la globalisation complexe dans laquelle nous vivons exige qu'on repense complètement la politique monétaire et la politique du taux de change. J'espère que je ne donnerai pas une syncope aux représentants de la Banque du Canada mais cela m'apparaît essentiel pour la bonne raison que la vieille idée des années 60, du début des années 60 que Milton Friedman et d'autres avaient proposée à l'effet que si on avait des taux de change flexibles, on pourrait se permettre d'avoir des taux d'inflation, des politiques monétaires et des taux d'intérêt à court terme indépendants de ceux qui existaient ailleurs reposait sur l'hypothèse que la mobilité des capitaux internationaux n'était pas très grande.

Effectivement, à la fin des années 50, au début des années 60, il y avait des contrôles aux mouvements des capitaux. En Europe entre autres, il y avait des contrôles assez importants. Même aux États-Unis, avec le «regulation Q» au début des années 60-65 et 66, il y avait des contrôles sur les capitaux. Maintenant cela n'existe plus. Les mouvements de capitaux, comme l'a mentionné M. Harris, sont énormes.

Par contre, il ne faut pas s'énervier indûment à cause des chiffres qu'on a donnés. Il y a des chiffres qu'on appelle bruts et des chiffres nets. Les banques sont très impliquées dans les transactions financières brutes. Cela ne veut pas dire que les transactions nettes sont aussi importantes, parce que les marchés surtout ceux des euro-dollars et des euro-devises représentent des mouvements dans les deux sens, souvent en même temps.

Mais pour revenir à la politique monétaire, il est maintenant impossible pour un gouvernement d'avoir une politique monétaire complètement indépendante de celle de ses partenaires commerciaux, pour la bonne raison que les mouvements de capitaux se déplacent très rapidement, soit pour fuir la politique monétaire ou pour venir la neutraliser lorsqu'il s'agit d'entrer dans le pays. On ne peut plus avoir comme politique monétaire dans un tel contexte de globalisation, le seul objectif de stabiliser les prix, de combattre l'inflation. À mon avis, cette autarcie relative n'existe plus, qu'on ait un taux de change flexible ou un taux de change fixe mais un taux de change fixe. Mais un taux de change dans le contexte de mobilité de milliards de dollars à chaque jour, cela n'est pas réaliste à moins de revenir à un système de contrôle des changes.

Avec un taux de change flexible, il faut que le gouvernement se préoccupe du taux de change réel, c'est-à-dire de cet indicateur de compétitivité qu'est le taux de change réel. Évidemment, il y a plusieurs mesures du taux de change réel.

[Traduction]

On the one hand, then, we must take taxes and regulation into account, but we must also favour productive investment so that Canadian producers promote new technology and keep their competitive edge, their technological lead in their respective niches or areas of specialization. So that imperative affects tax policy.

Now for my observations on monetary policy, which will relate to what my colleague Mr. Harris has said; in my opinion, the complex globalization in which we live demands that we completely rethink monetary policy and exchange rate policy. I hope I will not make the representatives of the Bank of Canada faint, but this rethinking seems essential to me, for the good reason that the old idea from the 1960s, the early 1960s, that Milton Friedman and others had put forward — that if we had flexible exchange rates, we could allow ourselves inflation rates, monetary policies and short-term interest rates that were independent of rates elsewhere — was based on the theory that international mobility of capital was not very great.

In fact, in the late 1950s and early 1960s, there were controls on the movement of capital. In Europe, for example, there were quite significant controls. Even in the United States, with Regulation Q, in the early 1960s — 1965 or 1966 — there were controls on capital. Now, those controls no longer exist. As Mr. Harris noted, there are massive movements of capital.

On the other hand, we must not be unduly upset because of the figures presented. There are what are called gross and net figures. The banks are mainly involved in gross financial transactions. That does not mean that net transactions are as great because, in the markets, particularly the Euro-dollar and Euro-currency markets, there is movement in both directions, often simultaneously.

But, to return to monetary policy, it is now impossible for a government to have a monetary policy that is completely independent from that of its trading partners, for the good reason that capital moves very rapidly, either to flee monetary policy, or to neutralize monetary policy when capital enters a country. In this context of globalization, we can no longer have stabilizing prices or fighting inflation as the sole objective of monetary policy. In my opinion, this relative autarky no longer exists, regardless of whether we have a flexible exchange rate or a fixed exchange rate. But, against the background of the movement of billions of dollars every day, a fixed exchange rate is not realistic unless we return to a system of exchange control.

With a flexible exchange rate, the government must concern itself with the real exchange rate: the indicator of competitiveness that the real exchange rate represents. Obviously, there are several indicators of the real exchange rate.

[Texte]

Une qui est importante au plan commercial, ce sont les coûts unitaires de main-d'oeuvre exprimés dans la même monnaie. Comme on fait 75 à 80 p. 100 de notre commerce avec les États-Unis, ce sont les «units labour costs» avec les États-Unis qui sont très importants. La politique monétaire doit donc, maintenant, être très préoccupée par l'évolution des «units labour costs», ce qu'on appelle les facteurs fondamentaux derrière l'économie réelle, là où se créent les emplois et la production.

Je vous donne l'exemple de l'erreur qui a été faite à mon avis de 1987 à 1991 où on a oublié cela au moment même où on entrait dans le libre échange avec les Américains en janvier 1989. De 1987 à 1991, on a poursuivi la politique que Milton Friedman avait recommandée au début des années 60.

Avec un taux de change flexible, la banque centrale peut oublier le reste et se concentrer sur le contrôle de l'inflation avec la conséquence que le dollar canadien est monté à 0,89 cents U.S., 0,89 cents et demi en novembre 1991 et nos coûts de production ont explosé.

Notre compétitivité s'est effondrée pendant cette période et notre récession de 1990-1991 qui a duré presque jusqu'en 1992 a été beaucoup plus sévère que celle des États-Unis, pour une des premières fois depuis l'après-guerre, alors qu'auparavant les récessions canadiennes étaient moins sévères que les récessions américaines.

J'attribue cette plus grande récession au fait qu'on a appliqué les vieilles politiques monétaires des années 50 et des années 60. Donc à la fin du siècle et au tournant du prochain siècle, si le contexte de globalisation commerciale et financière demeure, il va falloir que les politiques gouvernementales dont la politique monétaire, contribuent à la compétitivité de l'économie canadienne et non pas aillent à contre-courant et viennent nuire à la compétitivité.

Cela veut dire, à mon avis, fixer des objectifs de stabilisation du taux de change réel. Comme je l'ai dit, ce que je préfère personnellement, comme économiste, c'est le coût unitaire de la main-d'oeuvre. Il y a aussi la parité du pouvoir d'achat, mais c'est un indicateur de compétitivité qui est peu fiable à long terme.

Présentement, le dollar canadien a une parité de pouvoir d'achat de 0,82 \$ U.S., même si son taux nominal est de 0,725 \$ aujourd'hui. Présentement, on a la situation contraire des années 1990-1991, c'est-à-dire pour nos exportateurs maintenant, c'est très profitable. Cette année, le Canada va avoir un énorme excédent commercial, même probablement commencer à avoir un excédent au compte courant, ce que nous n'avons pas vu depuis longtemps.

Ce sont là mes observations très, très globales. Je vais laisser cela à ce niveau, monsieur le président, pour laisser la parole à mon collègue Murray Smith.

The Chairman: Let us go directly to Mr. Smith.

Mr. Murray Smith, Director, Centre for Trade, Policy and Law: Mr. Chairman, it is a pleasure to appear with two distinguished colleagues and good friends, with whom, on

[Translation]

One indicator that is important from the point of view of trade is unit costs of labour, expressed in the same currency. Since between 75 per cent and 80 per cent of our trade is with the United States, unit labour costs with the United States are very important. Thus, now, monetary policy must concern itself very much with the evolution of unit labour costs: what are referred to as the fundamental factors underlying real economics, where jobs and production are created.

I give you the example of the error that, in my opinion, was made between 1987 and 1991, when we forgot that point, right at the time we entered into free trade with the United States in 1989. From 1987 to 1991, we pursued the policy that Milton Friedman had recommended in the early 1960s.

With a flexible exchange rate, the central bank can forget everything else and concentrate on controlling inflation; the result was that the Canadian dollar rose to 89 cents U.S. — to 89.5 cents in November 1991 — and our production costs went through the ceiling.

Our competitiveness plummeted during that period; our 199-91 recession, which lasted almost into 1992, was much more severe than the recession in the United States, for one of the first times in the post-war period, while previously recessions in Canada were less severe than those in the United States.

I attribute this more severe recession to the fact that we applied old monetary policies from the 1950s and 1960s. Thus, at the end of this century and the turn of the next, if the context of trade and financial globalization is still with us, we shall need government policies, including monetary policy, that contribute to the competitiveness of Canada's economy, not run counter to or harm it.

In my opinion, that means setting objectives of stabilization of the real exchange rate. As I say, the indicator I personally prefer, as an economist, is the unit labour cost. Another indicator of competitiveness is purchasing power parity, but that indicator is not very reliable in the long term.

At present, the Canadian dollar has a purchasing power parity of 82 cents U.S., even though its nominal rate today is 72.5 cents. We now have a situation that is the reverse of 1990-91: now, for our exporters, the situation is very profitable. This year, Canada will have a huge trade surplus, and probably even begin to have a current account surplus, something we have not seen in a long time.

Those are my very, very general observations. I shall leave things at that level, Mr. Chairman, and give the floor to my colleague Murray Smith.

Le président: Passons directement à M. Smith.

M. Murray Smith, directeur, Centre de droit et politique commerciale : Monsieur le président, c'est un grand plaisir que de comparaître avec deux éminents collègues et bons amis, avec

[Text]

occasion, I disagree. Therefore, we should have an interesting discussion this afternoon.

First, I wish to make a few observations on what I call the financial market issues. I will then focus on what I call the longer-term challenges of globalization.

In terms of the financial markets and the linkage between exchange rate markets and the real economy, I would like to make a few brief observations. Senator Stollery raised the issue of the reserve currency. If we look back on periods when reserve currencies functioned, whether it was the British pound and the gold standard in the nineteenth century, the U.S. dollar under the Bretton Woods system in the 1950s and the 1960s, or the German Deutschmark under the European monetary system, which was a kind of regional reserve currency from the late 1970s and up to the early 1980s, you observe the following characteristics.

First, the reserve currency functioned because it was a large economy. There was a lot of liquidity in that economy and in those markets.

Second, the policy of the reserve currency country was extremely prudent and restrained. There were zero inflationary policies, or very low inflationary policies. There were non-existent budget deficits. As long as those criteria were followed by the reserve currency country, then the reserve currency system functioned. Whenever policy in the reserve currency country began to shift, whether it was the U.K. during the inter-war period, the United States in the Vietnam war era in the late 1960s, or Germany under German unification, this led to the destabilization and eventual collapse of the fixed exchange rate system on which that reserve currency was anchored. The policy dimension here of the reserve currency is an important issue which contains some interesting lessons for us.

With respect to the issues raised by Rodrigue Tremblay in terms of the claims of Milton Freedman and the Chicago school on the ability of flexible exchange rate markets to function effectively and to provide, in a sense, greater sovereignty to national economies, those claims were oversold. There was a tendency by the Chicago school to misunderstand the potential for overshooting in efficient financial markets. That overshooting can be in terms of interest rates or exchange rates.

Let me illustrate that very simply. In the summer of 1980 when the U.S. Federal Reserve Board said, "We will go to a monetary targeting policy and wrestle inflation to the ground," all the MBAs on Wall Street who had studied under Milton Freedman said, "That means low inflation and low interest rates. We should all buy government bonds." That was absolutely a valid prediction, but not at that time. It was not valid for two or three years. What was needed to achieve that low inflation rate was rising interest rates in the short run, a deep recession both in the U.S. and the global economy, followed by falling consumer prices and falling interest rates.

[Traduction]

lesquels je suis parfois en désaccord. Nous devrions donc avoir un débat intéressant cet après-midi.

Je voudrais d'abord faire quelques observations sur ce que j'appelle les enjeux du marché financier. Je me concentrerai ensuite sur ce que j'appelle les défis à long terme de la mondialisation.

Pour ce qui est des marchés financiers et du lien entre les taux de change et l'économie réelle, j'aimerais formuler quelques brèves remarques. Le sénateur Stollery a soulevé la question de la monnaie de réserve. Si nous remontons à l'époque où existaient les monnaies de réserve, qu'il s'agisse de la livre britannique et de l'étalon or au XIX^e siècle, ou du dollar américain dans le système de Bretton Woods des années 1950 et 1960, ou du Deutschmark allemand dans le cadre du système monétaire européen, qui était une sorte de monnaie de réserve régionale entre la fin des années 70 et jusqu'au début des années 80, on observe les caractéristiques suivantes.

Premièrement, la monnaie de réserve fonctionnait parce qu'elle était la monnaie nationale d'une économie importante. Il y avait beaucoup de liquidités dans cette économie et dans ce marché.

Deuxièmement, la politique des pays dont la monnaie servait de monnaie de réserve était extrêmement prudente. C'étaient des politiques d'inflation zéro ou de très faible inflation. Il n'y avait pas de déficit budgétaire. Aussi longtemps que ces pays adhéraient à ces critères, le système de la monnaie de réserve fonctionnait. Chaque fois que la politique dans le pays de la monnaie de réserve commençait à vaciller, qu'il s'agisse du Royaume-Uni pendant l'entre-deux guerres, des États-Unis pendant la période de la guerre du Vietnam à la fin des années 1960, ou de l'Allemagne après la réunification allemande, il en a résulté une déstabilisation et un effondrement du système des taux de change fixes dans lequel la monnaie de réserve était ancrée. Cette dimension politique de l'existence de monnaies de réserve est une question importante qui comporte pour nous certaines leçons intéressantes.

Pour ce qui est des questions soulevées par Rodrigue Tremblay à l'égard des positions de Milton Freedman et de l'école de Chicago quant à la possibilité de pratiquer des taux de change flexibles et de parvenir ainsi à une plus grande souveraineté économique nationale, ces prétentions étaient exagérées. L'école de Chicago tendait à sous-estimer les phénomènes de suramplification dans des marchés financiers fonctionnels. Cette suramplification peut toucher tant les taux d'intérêt que les taux de change.

Permettez-moi de vous illustrer cela de manière très simple. Pendant l'été 1980, lorsque le *U.S. Federal Reserve Board* a décrété: «Nous allons adopter une politique monétaire restrictive et terrasser l'inflation», tous les diplômés en sciences économiques de Wall Street qui avaient étudié sous Milton Freedman ont dit: «Cela signifie une inflation faible et des taux d'intérêt bas. Précipitons-nous pour acheter des obligations d'État». C'était une prédiction parfaitement valide, mais pas dans l'immédiat. Elle n'est devenue valide que deux ou trois ans plus tard. En effet, pour parvenir à cette faible inflation, il a fallu une majoration des taux d'intérêt à court terme, une profonde récession aux

[Texte]

Even in efficient capital markets, there are these tendencies for overshooting, which are quite valid and quite consistent with the effective functioning of those markets. In fact, interest rates have to rise in the short run to drive down inflation. It is only in the long run and when the inflation rate falls that the interest rates come down.

The situation is similar with exchange rates. When the German government swung from a budget surplus of 3 per cent of GNP in the late 1980s to a deficit of 3 per cent of GNP with German unification, the German government suddenly had to borrow a lot more money on capital markets, resulting in increased pressure on interest rates in Germany. More money was borrowed from abroad. This put pressure on the Deutschmark to appreciate, which cracked the EMS in August 1992. Eventually, the real exchange rate of Germany became overvalued. Thus, the exchange rate has begun to come down in recent years.

These overshooting phenomena are not necessarily a measure of an inefficient market. In fact, they are quite consistent with an efficient market. However, they are indications of how sensitive the function of these markets is to policy developments.

Perhaps where the Chicago school was most wrong in understanding the impact of the flexible exchange rate system was in terms of the significance of the overshooting problem. In making the claim that governments could exercise greater sovereignty with respect to monetary and fiscal policy with a flexible exchange rate system, they had no idea the extent to which that sovereignty would be exercised by the major industrial countries. The more policy variability that you have with a floating exchange rate regime, the more potential there is for this exchange rate misalignment to occur.

In fact, I suggest that if we are looking for the holy grail of stable exchange rates and stable interest rates on bond markets, whether it is done in a flexible exchange rate context or a fixed exchange rate context, that requires tight constraints on both monetary and fiscal policies by national governments.

In Europe, there have been the debates of the Maastricht-type criteria for both non-inflationary monetary policy and, eventually, a common currency area, and tight controls on both deficits as less than 3 per cent of GNP and on government debt as a percentage of GNP. In Europe, the data have moved around a bit. At one point in this debate about the Maastricht criteria, I remember that the only country that met that criteria was Luxembourg, which did not have a currency. None of the other European countries met the Maastricht criteria.

There are some interesting challenges which we face in searching for greater stability in the financial markets and in

[Translation]

États-Unis et dans l'économie mondiale, suivie d'une baisse des prix à la consommation et des taux d'intérêt.

Ainsi, même dans des marchés de capitaux efficaces, il y a ces tendances de suramplification, qui sont parfaitement légitimes et conformes au bon fonctionnement de ces marchés. De fait, les taux d'intérêt doivent augmenter à court terme pour que l'inflation recule. Ce n'est qu'à plus long terme, une fois que le taux d'inflation chute, que les taux d'intérêt baissent.

La situation est similaire dans le cas des taux de change. Lorsque le gouvernement allemand est passé d'un excédent budgétaire de 3 p. 100 du PNB à la fin des années 1980 à un déficit de 3 p. 100 du PNB du fait de la réunification, il s'est soudain trouvé devoir emprunter de grosses sommes sur le marché des capitaux, poussant à la hausse les taux d'intérêt en Allemagne. On a donc emprunté davantage à l'étranger. Cela a poussé le Deutsche Mark à la hausse, faisant éclater le SME en août 1992. Pour finir, le cours réel du Deutsche Mark est devenu surévalué, si bien que son taux de change a commencé à baisser ces dernières années.

Ces phénomènes de suramplification ne sont pas nécessairement une marque de dysfonctionnement du marché. Au contraire, ils sont tout à fait normaux dans un marché efficace. Cependant, ils montrent combien le fonctionnement de ces marchés est sensible aux politiques gouvernementales.

Peut-être là où l'école de Chicago s'est le plus trompée dans son appréciation de l'impact du système des taux de change flexibles est sur l'importance du problème de suramplification. En affirmant que les gouvernements pouvaient jouir d'une plus grande liberté en matière de politiques monétaire et financière avec un système de taux de change flexibles, ils n'avaient pas idée de la mesure dans laquelle cette souveraineté serait exercée par les grandes puissances industrielles. Plus grande est la variabilité des politiques induites par un régime de taux de change flottants, et plus grand est le risque que cet alignement fautif des taux de change se produise.

De fait, à mon avis, si nous sommes en quête de ce Saint Graal des taux de change stables et de taux d'intérêt stables sur les marchés obligataires, que ce soit dans le contexte de taux de change flottants ou de taux de change fixes, les gouvernements nationaux vont devoir pratiquer des politiques monétaires et fiscales extrêmement rigoureuses.

En Europe, il y a eu les débats sur les critères de type Maastricht en vue d'une politique monétaire non inflationniste et la création ultime d'une monnaie commune, exigeant un contrôle serré des déficits, puisqu'ils ne doivent pas dépasser 3 p. 100 du PNB, et de la dette gouvernementale en pourcentage du PNB. En Europe, les chiffres se sont avérés pas mal fluctuants. À un moment donné au cours de ce débat sur les critères de Maastricht, je me souviens que le seul pays à les respecter était le Luxembourg, qui n'a pas de monnaie. Aucun des autres pays européens ne satisfaisait aux critères de Maastricht.

Nous sommes confrontés à quelques défis intéressants dans cette quête d'une plus grande stabilité des marchés financiers,

[Text]

ensuring that the movement in these markets is more consistent with the real or underlying economy.

I also suggest that some of the champions of the Chicago school have seen the bond and exchange markets as providing effective discipline on discretionary policy. This was the area in which I think they were most wrong. In fact, governments and central banks can go on for quite a long time with relatively diverse policies which the markets discipline only belatedly. It is only when debt-to-GDP ratios rise very high, or when inflation appears likely to accelerate, that the financial market disciplines really begin to bite.

Those are just a set of observations on these financial market issues. Over the last decade, we have had a gradual convergence, on average — although there have been reversals such as the German case — among the major industrial countries toward both non-inflationary monetary policies and a reduction of fiscal deficits relative to GDP. If that trend were to continue and to be sustained, then I presume this would lead to greater stability in both bond and exchange rate markets in the decade ahead.

I will now shift to these longer-term issues in the discussion of globalization. When the word "globalization" was first mooted about a decade ago by K. Ohmae and these other gurus of the globalization phenomenon, it was done in the context of a business school and a business strategy. The focus was on the triad, which included the United States, Europe and Japan. Canada did not quite get into the picture in terms of this discussion.

In fact, if you look carefully at the data on the interpenetration of trade and investment, on the openness of capital markets, whether they are short-term financial instruments or the longer-term direct investment flows, you will see that it was the OECD countries that were open to trade and investment in the 1980s. If you were to look outside the OECD countries a decade ago, you would have found that most developing countries and the communist bloc countries were not effectively participating in the trading system. Why? The answer is that their policies were extremely restrictive. They were more restrictive than any policy that we have known in any of the industrial countries in the last century.

For example, India had tariffs in excess of 300 per cent. It had import quotas and licensing requirements covering 90 per cent of all imports. If you wanted to import, and had the privilege of paying that 300 per cent tariff, and you had persuaded the industry ministry that this was an essential import so you got an import quota, then you had to go to the central bank to obtain a foreign exchange allocation. There were three different control mechanisms on international trade and commerce in India.

[Traduction]

marchés que nous voudrions aligner davantage sur l'économie réelle ou sous-jacente.

Je pense aussi que certains des champions de l'école de Chicago ont vu dans les marchés obligataires et des devises un moyen de discipliner efficacement les politiques gouvernementales discrétionnaires. Je pense que c'est là où ils se sont le plus trompés. En effet, les gouvernements et les banques centrales peuvent pratiquer pendant une période assez longue des politiques relativement divergentes, la sanction des marchés n'intervenant qu'avec un certain retard. Ce n'est que lorsque les rapports dette-PNB deviennent très élevés, ou lorsque l'inflation paraît devoir s'accélérer, que la sanction du marché financier commence à mordre.

C'étaient là quelques observations sur la capacité du marché financier à maintenir la discipline. Au cours des dix dernières années, nous avons vu une convergence graduelle, en général (à l'exception de quelques écarts comme dans le cas de l'Allemagne) des grands pays industriels vers des politiques monétaires non inflationnistes et une réduction des déficits budgétaires par rapport au PNB. Si cette tendance devait se poursuivre, je présume qu'il en résultera une plus grande stabilité sur les marchés obligataires et des devises dans la décennie qui vient.

Je vais maintenant passer aux enjeux à plus long terme de la mondialisation. Lorsque le terme «globalisation» a été forgé il y a une dizaine d'années par K. Ohmae et ces autres gourous du phénomène de la mondialisation, c'était dans le contexte d'une école de pensée et d'une stratégie commerciale. Étaient concernés essentiellement les États-Unis, l'Europe et le Japon. Le Canada n'entraînait guère dans le tableau.

De fait, si vous examinez soigneusement les données sur l'interpénétration du commerce et de l'investissement, sur l'ouverture des marchés des capitaux, qu'il s'agisse des instruments financiers à court terme ou des flux d'investissement direct à plus long terme, vous verrez que c'étaient les pays de l'OCDE qui étaient ouverts aux échanges et à l'investissement dans les années 1980. En dehors de l'OCDE, il y a une dizaine d'années, la plupart des pays en développement et les pays du Bloc communiste ne participaient pas réellement au système commercial. Pourquoi? La réponse est que leurs politiques étaient extrêmement restrictives. Elles étaient plus restrictives que toute politique que nous avons jamais connue dans les pays industriels au cours des cent dernières années.

Par exemple, l'Inde pratiquait des tarifs douaniers supérieurs à 300 p. 100. Elle contingentait les importations et imposait des permis d'importation couvrant 90 p. 100 de toutes les importations. Si vous vouliez importer, et aviez le privilège de payer ces 300 p. 100 de droits de douane, si vous aviez su persuader le ministère de l'Industrie qu'il s'agissait là d'une importation essentielle et obtenu un permis, il vous fallait encore vous adresser à la banque centrale pour demander une allocation de devises. Il y avait donc trois mécanismes successifs de contrôle qui restreignaient le commerce en Inde.

[Texte]

However, that was not unique to India. That kind of restrictive regime was true in South Asia and throughout all of Latin America. It was not accidental that the business school gurus of globalization focused on the triad economies because it was the OECD economies that were open to international trade and investment.

There were changes. In the beginning of the 1980s, changes started to take place in terms of policy which largely went unremarked at the time. The Mexican "apertura" started under President de la Madrid. There was China's open-door policy. Gradually, a number of economies began to open up to international trade and investment which, in terms of policy awareness, was associated with the debt crisis. After the debt crisis, the IMF and the World Bank went to many of these countries in Latin America and Asia and said, "You are in deep trouble financially. You have to begin to open your economy to international trade and investment." It was really under pressure from the IMF and the World Bank that some of these economies began to open to international trade and investment.

Looking back over the last decade, what I find interesting about this process is that once it got started, whether it was in Mexico, Chile, country after country in Latin America, or in a number of the Asian economies, it was sustained in most cases. In Venezuela there were some problematic reversals of policy. However, in most of these countries that process was sustained.

Of course, the other major development was the collapse of the Berlin Wall and the collapse of the Warsaw Pact. Obviously, the end of the Cold War had major strategic and military implications. However, I suggest that the economic consequences at the end of the Cold War are more dramatic and more significant in the longer term than are the implications in military and security terms.

I say that because what the end of the Cold War did in economic terms was signal the reintegration, painful and awkward as it might be, of all the communist countries back into the world trading system. That had ripple effects on India, for example. India, which had this very closed trading system, despite the fact that they were a member of the GATT, was closely linked to the Soviet Union. They recognized that their own policy had to change. Indian diplomats, who had sparred for 40 years with Canadian diplomats in the GATT, and who had used their great diplomatic and negotiating skills to defend all the protectionist devices that India imposed as a matter of national policy, began to change, unilaterally, their own policy to open up to international trade and investment.

As I have watched this process unwind, my conjectures in terms of the world we face today are that at some point this process might slow down or even reverse. I have been struck so far by the extent to which this process of competitive liberalization has been sustained and, indeed, maintained amongst many developing countries. This is certainly true in Latin America, throughout Asia, and even South Asia. We now see the very dramatic integration of China into the world economy. As well, we see the very painful reintegration process for the former Soviet Union.

[Translation]

Mais l'Inde n'était pas seule dans ce cas. Ce type de régime restrictif existait en Asie du Sud-Est et partout en Amérique latine. Il n'est pas accidentel que les gourous de la mondialisation aient concentré leur attention sur la triade car c'étaient les pays de l'OCDE qui étaient ouverts au commerce et à l'investissement internationaux.

Cela a changé. Au début des années 1980, des changements ont commencé à intervenir dans les politiques, lesquels sont passés largement inaperçus à l'époque. L'«apertura» mexicaine a démarré sous le Président de la Madrid. Il y a eu la politique de porte ouverte de la Chine. Peu à peu, un certain nombre d'économies ont commencé à s'ouvrir au commerce et à l'investissement internationaux, ouverture associée à la crise de l'endettement. À l'occasion de cette crise, le FMI et la Banque mondiale sont allés voir bon nombre de ces pays d'Amérique latine et d'Asie et leur ont dit: «Vous êtes au fond d'un gouffre financier. Vous devez commencer à ouvrir votre économie au commerce international et aux investissements étrangers». C'est véritablement sous la pression du FMI et de la Banque mondiale que certaines de ces économies ont commencé à s'ouvrir.

Ce que je trouve intéressant dans ce processus, si je regarde les dix dernières années, c'est qu'une fois lancé rien ne l'a plus arrêté, ni au Mexique, ni au Chili, ni dans la plupart des pays d'Amérique latine ou d'Asie. Au Venezuela, il y a eu quelques retours en arrière problématiques mais dans la plupart des pays le processus n'a jamais déraillé.

Bien entendu, l'autre événement marquant fut l'effondrement du mur de Berlin et du Pacte de Varsovie. La fin de la guerre froide a eu de profondes répercussions stratégiques et militaires mais j'estime que les conséquences économiques en sont encore plus spectaculaires et de plus grande importance à long terme.

En effet, la fin de la guerre froide a été le signal de la réintégration économique, aussi douloureuse et malaisée soit-elle, de tous les pays communistes dans le système commercial mondial. Cela s'est répercuté sur l'Inde, par exemple. L'Inde, qui se protégeait derrière de très hautes barrières, bien qu'elle était membre du GATT, avait des liens étroits avec l'Union soviétique. Elle a pris conscience qu'il lui fallait changer sa politique. Les diplomates indiens, qui avaient bataillé pendant 40 ans contre les diplomates canadiens au GATT et utilisé leurs grands talents de négociateurs pour défendre tous les instruments protectionnistes que l'Inde avait mis en place aux termes de sa politique nationale, ont commencé à modifier unilatéralement leur politique pour s'ouvrir au commerce et à l'investissement internationaux.

Observant le déroulement de ce processus, il m'apparaît qu'à l'avenir il pourrait bien ralentir ou même s'inverser. J'ai été frappé jusqu'à présent par l'ampleur de ce mouvement de libéralisation compétitive, même dans les pays en développement. C'est certainement vrai en Amérique latine, dans tout l'Asie, et même en Asie du Sud-Est. Nous voyons aujourd'hui l'intégration très spectaculaire de la Chine dans l'économie mondiale. Nous assistons aussi à la réintégration très douloureuse de l'ancienne Union soviétique.

[Text]

Assuming that the policy change that we have observed in these countries over the last decade is sustained, and depending on how it is calculated, we are talking about something like two-thirds or three-quarters of the world population, economies that will have 95 per cent of the labour force growth in the next 20 years. We have seen a tremendous change in the policy regime of countries around the world.

I make two observations about this. One is in terms of the research consequences. In other words, what have economists learned about this process? What does it say in terms of our own Canadian debates on these issues? The research consequence, especially on these very closed economies as they have opened to international trade and investment, has been that the gains to those economies were much larger than the neoclassical economists anticipated. In terms of their growth dynamic, the endogenous growth literature or the endogenous technology literature finds that these economies benefit even more than they do in the conventional short-run gains from open trade and investment.

In terms of a retrospective and thinking back ten years ago when Richard Lipsey and I wrote a book on Canada's trade options, we anticipated a number of developments in the world economy. We did not anticipate this process of competitive liberalization among developing countries. If we had anticipated it, it would have reinforced our case even more, which was that Canada had to pursue open trade and investment policies. It is an open question in terms of the issues that Rick Harris touched on in terms of how this process of the opening of these economies to international trade and investment has impacted on our trade.

I have some charts here which I will be happy to make available to the committee. I neglected to arrange for an overhead projector.

If you look at the shares of world trade in export, you will see that in 1980, for example, Canada had 4 per cent of world exports while the non-OECD Asia countries had 8 per cent of world exports. By 1993, Canada still had 4 per cent of world exports while the non-OECD Asia countries, excluding Japan, are up to 16 per cent of world exports. They have dramatically expanded their share of world trade in the last 14 years.

The final points I wish to touch on have to do with how this process of competitive liberalization has interacted with the Uruguay Round and the implementation of the World Trade Organization. We have had many debates about this. We certainly have observed a debate in the United States about what this means. There are many aspects of the World Trade Organization and the Uruguay Round which are important to Canada in terms of our trade and economic prospects, and even in terms of our trade and economic relationship with the United States.

[Traduction]

À supposer que l'évolution politique que nous avons observée dans ces pays au cours des dix dernières années se poursuive, et selon la méthode de calcul employée, nous parlons là de près des deux tiers ou trois quarts de la population mondiale, d'économies dans lesquelles se situeront 95 p. 100 de la croissance de la main-d'oeuvre au cours des 20 prochaines années. Nous avons assisté à des bouleversements incroyables des régimes politiques nationaux dans le monde.

Je formule deux observations à cet égard. La première intéresse les conséquences sur la recherche. En d'autres termes, quelles leçons les économistes ont-ils tirées de ce processus? Que nous apprend-il sur le plan de notre propre débat canadien sur ces questions? Les leçons pour la science économique, particulièrement s'agissant de l'ouverture de ces économies très fermées, sont que les gains qu'elles en ont retirés sont beaucoup plus importants que ce que les économistes néo-classiques prévoyaient. Du point de vue de la dynamique de croissance, on constate que les avantages sur le plan de la croissance ou de la technologie endogène sont encore plus grands que les gains conventionnels à court terme provenant de l'ouverture aux échanges et à l'investissement.

Si je devais faire une rétrospective, si je me replace dix ans en arrière lorsque Richard Lipsey et moi-même rédigeons un ouvrage sur les options commerciales du Canada, nous anticipions alors un certain nombre de changements dans l'économie mondiale. Mais nous n'avions pas prévu ce mouvement de libéralisation compétitive dans les pays en développement. Si nous l'avions anticipé, cela n'aurait fait que renforcer notre argumentation, à savoir que le Canada devait opter pour des politiques de libre-échange et de libre-investissement. Il reste à déterminer les effets que ce processus d'ouverture de ces économies au commerce et à l'investissement internationaux a eu sur nos échanges, ainsi que Rick Harris l'a indiqué.

J'ai ici quelques diagrammes que je me ferai un plaisir de distribuer aux membres du comité. J'ai malheureusement oublié de vous demander un rétroprojecteur.

Si l'on regarde les parts du volume mondial des exportations, on voit, par exemple, que le Canada détenait 4 p. 100 des exportations mondiales en 1980 alors que la part des pays d'Asie non membres de l'OCDE était de 8 p. 100. En 1993, le Canada avait toujours 4 p. 100 des exportations mondiales, tandis que les pays d'Asie non membres de l'OCDE, c'est-à-dire à l'exclusion du Japon, ont conquis 16 p. 100 des exportations mondiales. Ils ont donc doublé leur part du commerce mondial au cours des 14 dernières années.

Mes dernières remarques porteront sur l'influence de ce processus de libéralisation compétitive sur l'Uruguay Round et la mise en place de l'Organisation mondiale du commerce. Nous avons eu quantité de débats là-dessus. Il se déroule de même un débat aux États-Unis sur la signification de tout cela. Il y a quantité d'aspects de l'Organisation mondiale du commerce et de l'Uruguay Round qui influent sur nos perspectives commerciales et économiques, même sur nos relations commerciales et économiques avec les États-Unis.

[Texte]

Among the other things that the World Trade Organization does is it transforms substantially the trading system and reduces, modifies and, in many cases, eliminates the concept of special and differential treatment by which it provided developing countries the right to maintain many of the trade barriers that they had imposed. I do not want to overemphasize this fact. There are still some elements of special and differential treatment. At the end of the day in the Uruguay Round, those very skilful Indian negotiators were prepared to give up many of their favoured instruments of protection because their own policy had changed. In reflecting on their long experience as negotiators, they maintained the right to use some of the restrictions. Thus, they maintained the right to do some damage to their own economy in future years.

In terms of assessing the longer-term strategic consequences of the Uruguay Round and the World Trade Organization, and in terms of truly globalizing the trading system, consider that ten years ago the GATT effectively applied only among the OECD economies. When the World Trade Organization is implemented you will have trade rules and obligations that will bite sometimes after a period of several years, but which will really apply on a truly global basis across many developing economies.

China and the republics of the former Soviet Union are now involved in the process of renewed participation in the GATT-WTO system. In one way or another, all of them are seeking membership in the World Trade Organization. As this process unfolds, and we presume it will unfold, although there may be some bumps and noises in the dark in the United States Senate over the next couple of weeks. However, as it unfolds, what we observe in the context of the World Trade Organization is both a substantial consolidation and a reinforcement of this very significant process of competitive liberalization.

To sum up, "globalization" is the right word now. It was the wrong word in the 1980s because at that time globalization really only applied among the OECD economies, including Canada. By the turn of the century, it will apply to virtually all major economies, and most of the smaller economies, in the world.

The Chairman: Senators, a table laden with many delectable dishes has been spread before us by these witnesses. I do not know which dish honourable senators wish to tackle first.

Could we deal first with financial investments and portfolio investments? Is it reasonable to try to segregate those topics?

Senator MacEachen: I am interested in following up on the question of globalization.

Professor Harris, in his concluding pages, made it very clear that he is a globalist, but he did not think that a large fraction of the Canadian population were equally globalist. He may be right.

[Translation]

Entre autres, l'Organisation mondiale du commerce transforme sensiblement le système commercial et réduit, modifie et, dans bien des cas, élimine la notion de traitement spécial et privilégié qui permettait aux pays en développement de conserver bon nombre de leurs barrières commerciales. Je ne veux cependant pas exagérer l'ampleur de ce mouvement. Il subsistera quelques éléments de traitement spécial et différentiel. Au bout du compte, à la fin de l'Uruguay Round, ces négociateurs indiens retors ont bien voulu renoncer à nombre de leurs instruments de protection favoris parce que leur politique nationale avait changé. Mais ils ont pris soin, en négociateurs avisés, de préserver le droit d'utiliser certaines des restrictions. Ils ont donc conservé le droit de nuire à leur propre économie pendant les années qui viennent.

Pour ce qui est des conséquences stratégiques à long terme de l'Uruguay Round et de l'Organisation mondiale du commerce, et du point de vue de la mondialisation du système commercial, songez qu'il y a dix ans le GATT ne s'appliquait réellement qu'entre les membres de l'OCDE. Lorsque l'Organisation mondiale du commerce verra le jour, il y aura des règles et obligations commerciales qui ne prendront effet qu'après quelques années mais qui vont s'appliquer sur une base véritablement mondiale à quantité d'économies en développement.

La Chine et les républiques de l'ancienne Union soviétique frappent toutes à la porte du système GATT-OMC. D'une façon ou d'une autre, tous veulent devenir membres de l'Organisation mondiale du commerce. Au fur et à mesure que ce processus se déroulera, et nous pensons qu'il se déroulera, en dépit de quelques accrocs qui pourraient se produire au Sénat américain dans les prochaines semaines. Quoi qu'il en soit, au fur et à mesure que le système se mettra en place, nous observons dans le contexte de l'Organisation mondiale du commerce une consolidation substantielle, un renforcement de ce très important processus de libéralisation compétitive.

Pour résumer, le terme «mondialisation» est aujourd'hui devenu approprié. Il ne l'était pas dans les années 1980, car alors la mondialisation ne s'appliquait réellement qu'aux économies de l'OCDE, Canada compris. Mais à la fin du siècle, il s'appliquera virtuellement à toutes les grandes économies du monde, de même qu'à la plupart des petites.

Le président: Sénateurs, nos témoins nous ont dressé une table chargée de quantité de plats délectables. Je ne sais pas dans lequel les honorables sénateurs veulent piocher en premier.

Pourrions-nous commencer d'abord par les investissements financiers et les investissements de portefeuille? Est-il raisonnable de scinder les sujets?

Le sénateur MacEachen: J'aimerais poser des questions sur la mondialisation.

Le professeur Harris, dans ses dernières pages, se montre très clairement en faveur de la mondialisation, mais il considère qu'une grande partie du public canadien n'est pas aussi mondialiste. Peut-être a-t-il raison.

[Text]

My impression, formed from eight months of hearing Canadians speak about foreign policy questions, including economic questions, is that Canadians are well adjusted to the prospect of globalization. In fact, in all that testimony, I think we heard only two witnesses who asked that a break or a reconsideration be given to the further integration of the Canadian economy. I would not mind hearing a further elucidation of that point.

Secondly, I noted that while globalization momentum was evident in the paper, Professor Harris argued seriously in various parts of the paper that we ought not to be overly awestruck by this concept, that the nation state is still here, and that it had a very considerable role. He summarized that on page 41. Is the general view shared by all that there is a danger of carrying globalization too far and using it to explain much of what can be explained or dealt with domestically?

Mr. Chairman, I am still groping in the testimony for some policy direction on the volatility of exchange rates. Has the group come to the point where they are prepared to recommend some regulation of capital flows? Ginger steps were taken in the direction of greater coordination. We heard many comments about that in our hearings, but not many ideas about how the world can cope. There was a strong feeling that our international financial institutions were in need of reform. This is a major issue. We heard that there had been much progress in "regulating" our trade, but that we were chaotic in the field of capital movements with all of their bad effects.

I am seeking comment from those who are at the table.

I understand a fresh team is coming, recruits from the bank.

The Chairman: We will recruit them, but in fairness, we ought to give Professor Harris and our other witnesses a chance to deal with the three areas you have identified.

Mr. Harris: With respect to the exchange rate issue, as Canadians, it is important to remember that there is very little we can do about the international exchange rate regime. Our officials can go to meetings, express views and do studies, but as a small country and getting increasingly smaller, we must live with —

Mr. Smith: Relatively smaller. We are not shrinking yet.

Mr. Harris: We must live with the regime that large countries set up for us. That is a fact of life.

Senator MacEachen: Surely you would agree that we must have a view as to how the system should work. We ought to be putting that view forward.

Mr. Harris: Yes.

Senator MacEachen: We ought to persuade other people.

[Traduction]

Mon impression, que j'ai formée au cours des huit mois que j'ai passés à écouter les Canadiens parler des questions de politique étrangère, questions économiques comprises, est que les Canadiens se sont bien accoutumés à la perspective de la mondialisation. De fait, dans tous les témoignages, je pense que nous n'avons entendu que deux témoins qui ont demandé une pause ou que l'on reconsidère l'intégration plus poussée de l'économie canadienne. J'aimerais que l'on nous parle un peu plus de cet aspect.

Deuxièmement, si le professeur Harris montre bien dans son texte que la dynamique de la mondialisation est bien engagée, il fait valoir en divers endroits qu'il ne faut pas se laisser excessivement impressionner par ce concept, que l'État-nation subsiste encore et a un très grand rôle à jouer. Il résume ses vues à cet égard page 41. Est-ce que tout le monde partage cette opinion générale qu'il y a un risque de surestimer l'importance de la mondialisation et de s'en servir pour expliquer ou justifier toutes sortes de phénomènes qui ont une explication nationale ou qui peuvent être réglés au niveau national?

Monsieur le président, je recherche toujours dans les témoignages quelques conseils concernant la volatilité des taux de change. Est-ce que le groupe est en mesure de recommander une certaine régulation des flux de capitaux? Quelques mesures timides ont été prises dans le sens d'une plus grande coordination. Nous avons entendu toutes sortes d'avis à ce sujet pendant nos audiences, mais très peu d'idées sur ce que le monde peut faire à cet égard. On semble considérer qu'une réforme des institutions financières internationales s'impose. C'est un vaste problème. On nous a dit que beaucoup de progrès ont été réalisés sur le plan de la «régulation» des échanges, mais que le chaos règne encore dans le domaine des mouvements de capitaux, avec tous leurs effets pernicieux.

J'aimerais connaître l'avis des témoins présents à la table.

Je crois savoir qu'une équipe fraîche va venir, des recrues de la banque.

Le président: Nous allons les recruter, mais je pense que nous devrions donner l'occasion au professeur Harris et à nos autres témoins de répondre sur les trois sujets que vous avez isolés.

M. Harris: Pour ce qui est des taux de change, il faut bien voir que nous, Canadiens, n'avons que très peu d'influence sur le régime international des changes. Nos représentants peuvent aller aux réunions, exprimer des points de vue et faire des études, mais nous sommes un petit pays et qui rapetisse, et nous devons nous accommoder...

M. Smith: C'est relatif. Nous ne rétrécissons pas encore.

M. Harris: Nous devons nous accommoder du régime que les grands pays nous imposent. C'est une réalité.

Le sénateur MacEachen: Vous devez tout de même avoir une idée de ce que le système devrait être. C'est cela qu'il nous faut préconiser.

M. Harris: Oui.

Le sénateur MacEachen: Nous devons chercher à convaincre les autres.

[Texte]

Mr. Harris: Even if we do not have a view, we must still live with what is out there.

Senator MacEachen: I understand that, but we do not like what is out there. I thought you were saying that Canada cannot do anything about the situation. I disagree. If we have a clear view, we can express it.

Mr. Harris: If a clear view was to emerge, I accept the point that we might try to take a leadership role in discussions on the issue.

Going back to the issue of national policy, I cannot see the Germans, the Japanese or the Americans sacrificing autonomy on monetary policy for the purpose of dealing with a perceived problem in the exchange rate. I do not think that is on the table right now. That is not to say that in a decade or two the Americans will not experience another round like they went through in the 1980s. Clearly, however, the balance of opinion is shifting.

Domestic policy issues are still dominant. Therefore, monetary policy will follow domestic interests. It may be price stability; it may be unemployment. Whatever it will be, it will be domestic, not international. We are not at the stage yet where international cooperation will suddenly unfold for us, but we are moving in that direction.

Besides taking this leadership role, there are the issues of the conduct of monetary policy, assets markets, and what we do as a country in response to this situation.

I am a fixer. I would personally fix the Canadian dollar, but other people have different views. The Bank of Canada has a price stability view. Others believe that we should use monetary policy as a tool to deal with unemployment.

For all countries, the evidence is that the exchange rate mechanism clearly has problems. This question is on the table.

One thing Mr. Smith said — which is completely incorrect — is that the defence of floating exchange rates was equally adamant by the Keynesians and the Chicago people. The Keynesians wanted to use flexible rates to manipulate unemployment and inflation targets.

Mr. Smith: I was not incorrect. I may have been unfair.

Mr. Harris: We can talk more about that later. I will be interested to hear from people around the table.

With respect to the comments about sovereignty issues versus globalization and small countries, many smaller industrial countries know that a lot of people do not like the economic, political and social pressures on our institutions. However, many of them would rather not deal with the problems. If you are a low-wage worker and you lost your job in an auto parts plant or a textile plant, you obviously do not like it. We are going through a period of significant structural change.

[Translation]

M. Harris: Même si nous n'avons pas de solution, nous devons néanmoins nous accommoder de ce qui existe.

Le sénateur MacEachen: Certes, mais nous n'aimons pas ce qui existe. Je pensais que vous disiez que le Canada ne pouvait rien faire pour changer la situation. Je ne suis pas d'accord. Si nous avons une vision claire, nous pouvons la défendre.

M. Harris: Si une vision claire émerge, j'admets que nous devrions en faire activement la promotion dans les négociations.

Pour ce qui est de la politique nationale, je ne puis imaginer que l'Allemagne, le Japon ou les États-Unis sacrifient leur autonomie en matière de politique monétaire pour régler un problème apparent au niveau des taux de change. Je ne pense pas qu'il en soit question aujourd'hui. Cela ne signifie pas que, dans une ou deux décennies, les Américains ne vont pas participer à une nouvelle ronde comme celle qui a eu lieu dans les années 1980. Mais il y a un net mouvement d'opinion.

Les questions de politique intérieure restent encore dominantes. Par conséquent, la politique monétaire suivra les intérêts nationaux. La priorité pourra être donnée à la stabilité des prix, ou bien à la lutte contre le chômage. Quoi qu'il en soit, ce seront des considérations de politique intérieure, et non internationale. Nous n'en sommes pas encore au stade où la coopération internationale va soudainement prendre le relais, mais nous nous engageons dans cette direction.

Outre ce rôle dynamique, il se pose toute la question de la conduite de la politique monétaire, des marchés boursiers et de ce que nous faisons, comme pays, face à cette situation.

Je suis partisan de l'action. Personnellement, j'agis sur le dollar canadien, mais d'autres sont d'un avis différent. La Banque du Canada privilégie la stabilité des prix. D'autres pensent que nous devrions utiliser la politique monétaire comme outil pour combattre le chômage.

Mais dans tous les pays il apparaît que le mécanisme des taux de change présente des problèmes. Cette question est posée.

Une chose que M. Smith a dite (et qui est totalement fautive) est que les Keynésiens et l'école de Chicago défendaient avec le même acharnement les taux de change flottants. Mais les Keynésiens voulaient utiliser les taux flottants pour manipuler le chômage et l'inflation.

M. Smith: Ce n'est pas faux. C'est peut-être excessif.

M. Harris: Nous pourrions en reparler plus tard. Je serais intéressé de connaître l'avis des autres autour de la table.

Pour ce qui est de l'opposition entre souveraineté nationale et mondialisation dans le cas des petits pays, nombre des petits pays industriels savent qu'une bonne partie de leur population n'apprécie guère les pressions économiques, politiques et sociales exercées sur leurs institutions. Cependant, nombre d'entre eux préfèrent se cacher la réalité. Si vous êtes ouvrier mal payé et que vous avez perdu votre emploi dans une usine de pièces automobiles ou une usine textile, vous n'êtes évidemment pas très heureux. Nous traversons une période de profondes mutations structurelles.

[Text]

That leads to this question: What can we do about these pressures? The serious policy question for small countries is: Given the reality of this emerging, globally integrated economy, to what extent do we participate or not participate?

I am a globalist. I believe that not participating by attempting to stop the flow of capital, people or goods and services would clearly be a shoot-yourself-in-the-foot policy. I understand, however, that others disagree. After years of study, that is where I come down on the issue. That does not mean you do not have national policies that attempt to offset some of the significant bad effects of globalization. That is what national governments do.

If you look at the evidence, it is clear that there are enormous differences across countries, institutions such as education and health, and infrastructure. However, there are things we can do.

This global village view that we will all be one big, happy, free market economy is ludicrous. The reason it is ludicrous is that people elect governments and they elect them to do certain things.

Senator MacEachen: What evidence do you use to say that a large fraction of the population is isolationist?

Mr. Harris: What evidence would I appeal to?

Senator MacEachen: Yes.

Mr. Harris: I accept that criticism. That is an informal piece of evidence. Every day I plead it in my classroom.

The Chairman: Why do you not plead inspiration?

Mr. Harris: What was the third issue?

Senator MacEachen: It was forgettable.

The Chairman: This is perhaps a good time to ask the representatives from the Department of Finance or the Bank of Canada if they have any personal views on the question of what I will call the "exchange rate problem"? Is it indeed a problem, as Professor Harris has suggested, with regard to investment, for example? If it is a problem, should we be doing something about it?

Mr. Michael Kelly, Department of Finance: Professor Harris talked about the distinction between volatility — a short-run phenomenon in foreign exchange markets as he described it — and longer-run shifts from equilibrium rates of exchange. That is a common distinction and useful in terms of its implications with respect to what happens in the real economy.

In an absolute sense, we can say that volatility and longer-run movements away from equilibrium are bad things. Everything being equal, we would like not to have them. However, the real question in policy terms is this: What would you do to eliminate these movements?

[Traduction]

Cela amène l'interrogation suivante: Que pouvons-nous faire face à ces pressions? La grande question posée aux petits pays est la suivante: Face à l'émergence de cette économie mondialement intégrée, dans quelle mesure voulons-nous y participer ou rester en dehors?

Je suis mondialiste. Je pense que le refus de participer en restreignant le flux des capitaux, des personnes ou des biens et services serait manifestement pernicieux. Je sais que tout le monde n'est pas de cet avis, mais après des années passées à étudier la question, voilà ma position. Cela ne signifie pas qu'on ne peut mettre en oeuvre des politiques nationales pour tenter de compenser certains des effets néfastes de la mondialisation. C'est ce que font les gouvernements nationaux.

Si vous regardez la réalité, il est évident qu'il y a des différences énormes entre les pays, sur le plan des institutions telles que l'éducation et la santé, et de l'infrastructure. Il reste possible de faire toutes sortes de choses.

Cette vision d'un village planétaire où nous ne formerions tous qu'une seule grande et béate économie de libre marché est ridicule. La raison pour laquelle elle est ridicule est que les peuples élisent des gouvernements et ils les élisent pour faire certaines choses.

Le sénateur MacEachen: Sur quoi vous appuyez-vous pour dire qu'une grande partie de la population est isolationniste?

M. Harris: Sur quoi je m'appuie?

Le sénateur MacEachen: Oui.

M. Harris: J'accepte la critique. C'est un point de vue empirique. C'est ce que je plaide chaque jour dans ma classe.

Le président: Pourquoi ne plaidez-vous pas l'inspiration?

M. Harris: Quelle était la troisième question?

Le sénateur MacEachen: Elle était oubliable.

Le président: C'est peut-être un moment opportun pour demander aux représentants du ministère des Finances ou de la Banque du Canada s'ils ont des vues personnelles sur la question de ce que j'appellerais le «problème du taux de change»? Est-ce effectivement un problème, comme le professeur Harris le pense, sur le plan de l'investissement, par exemple? Si c'est un problème, devrions-nous faire quelque chose pour le rectifier?

M. Michael Kelly, ministère des Finances: Le professeur Harris a fait une distinction entre la volatilité (un phénomène de fluctuation à court terme des marchés de change, pour reprendre sa description) et les déviations à long terme par rapport aux taux de change d'équilibre. C'est une distinction faite couramment et qui est utile du point de vue de ce qu'elle implique quant au comportement de l'économie réelle.

Dans l'absolu, on peut dire que la volatilité et les déviations à long terme par rapport à l'équilibre sont à éviter. Toutes autres choses étant égales, il vaudrait mieux ne pas les avoir. Cependant, la véritable question du point de vue de la politique à suivre est celle-ci: Que peut-on faire pour éliminer ces variations?

[Texte]

These movements are the results of decisions by literally millions of people. The \$1 trillion-a-day figure that has been cited is the result of people putting their own money at stake. We label this as "speculation". Most of this speculation is carried by corporate treasurers making decisions about protecting their money or their corporation's money. Thus, these people have a strong incentive to follow the markets carefully and to form judgments about the appropriate value of a currency.

If we do not like the results of those market decisions and we want to substitute government action, we must think carefully about the consequences. The government will be substituting its judgment for that of the market, or otherwise imposing restrictions, regulations and taxes in an attempt to influence the outcome of the market. That can be justified in certain cases, but we must certainly think through very carefully what it is we are attempting to achieve and what type market failure we are attempting to correct. Adopting measures with the intention of reducing volatility or longer-run movements in exchange rates or any financial market poses the grave risk that the result will be distortions in other markets, such as the way resources are allocated in labour markets or capital investment. The consequences for the global economy and our Canadian economy in particular instances could be far more severe and negative than the harm that might come from the actual market volatility we observe.

Senator Bolduc: In other words, the judgments of financial investors around the world are better than the decisions of bureaucrats?

Mr. Kelly: The corporate investors are risking their money.

The Chairman: This scenario is a little more complicated because there are investment implications if the disequilibrium is long term.

Senator Stollery: It has huge implications for the holders of government debt. There are huge implications if the currency in which the debt is denominated drops by 30 per cent. How many trillions of dollars would that mean for the U.S. government?

Mr. John Murray, Bank of Canada: I welcome the opportunity to say a few words in defence of the flexible exchange rate system under which we now operate and also the effectiveness of monetary policy. These are personal views, but it is fortunate they also accord with our official views. First, some history.

When we speak of the evils of the flexible exchange rate system, it is worth remembering that they emerged not by design in the early seventies, but because the fixed exchange rate system collapsed — it broke. This reminds us of something very fundamental: that an important or essential ingredient to all good macro-economic out-turns is good policy. Absent that, no exchange rate system will protect you, fixed or flexible.

[Translation]

Ces mouvements sont le résultat de décisions prises par littéralement des millions de gens. Le chiffre de 1 billion de dollars par jour cité est le résultat de décisions de millions de gens qui mettent leur argent en jeu. C'est ce que nous appelons la «spéculation». La plus grande partie de cette spéculation est le fait des directeurs financiers d'entreprises qui prennent des décisions en vue de protéger la valeur de leur argent, celui de leur entreprise. Ainsi, ces personnes ont une forte incitation à suivre de près les marchés et à former des jugements quant à la valeur appropriée d'une monnaie.

Si nous n'aimons pas les résultats de ces décisions du marché et voulons leur substituer une action gouvernementale, il faut réfléchir soigneusement aux conséquences. Le gouvernement va substituer son jugement à celui du marché, ou imposer des restrictions sous forme de règlements et de taxes, pour tenter d'influencer le comportement du marché. Cela peut se justifier dans certains cas, mais il faut certainement réfléchir très soigneusement à ce que nous tentons de faire et à quel type de dysfonctionnement du marché nous voulons remédier. L'adoption de mesures dans l'intention de réduire la volatilité ou les mouvements à plus long terme des taux de change ou de tout marché financier présente le grave risque de fausser d'autres marchés, tels que la façon dont les ressources sont allouées sur les marchés du travail ou à l'investissement. Les conséquences pour l'économie mondiale et notre économie canadienne, dans des cas particuliers, peuvent être beaucoup plus pernicieuses que les effets de la volatilité du marché que nous observons.

Le sénateur Bolduc: En d'autres termes, le jugement des financiers dans le monde est meilleur que les décisions des bureaucrates?

M. Kelly: Les financiers risquent leur argent.

Le président: Le scénario est un peu plus complexe que cela car il y a des répercussions sur l'investissement si le déséquilibre est durable.

Le sénateur Stollery: Il y a des répercussions énormes pour les détenteurs de créances d'État. Il y a des répercussions énormes si la monnaie dans laquelle la dette est libellée chute de 30 p. 100. Combien de billions de dollars cela représenterait-il pour le gouvernement américain?

M. John Murray, Banque du Canada: Je suis heureux de cette occasion de dire quelques mots à la défense du système de taux de change flottants que nous avons actuellement et de l'efficacité de la politique monétaire. Ce sont mes opinions personnelles, mais il est heureux qu'elles recoupent nos positions officielles. D'abord, faisons un peu d'histoire.

Lorsque l'on évoque les maux du système de taux de change flottants, il est bon de rappeler qu'il est apparu au début des années 70 non par dessein, mais parce que le système des taux de change fixes s'est effondré. Il a éclaté. Cela nous rappelle quelque chose de très fondamental: pour obtenir un bon résultat macro-économique, il faut une bonne politique. En l'absence de bonne politique, aucun système de taux de change, fixe ou flexible, ne vous protégera.

[Text]

We have learned several lessons in the last 20 years. One of them is that even though flexible exchange rates will give you monetary policy independence, that independence can be used for good or evil. You could abuse that sovereignty. The hope is that it can be used to further your economic interests. With skill, it can do that.

To a degree, Canada actually misled the world. We had a flexible exchange rate in the 1950s and appeared to do markedly well under it. Hence, it was not merely Chicago or Keynesian economists suggesting in a theoretical vein that flexible exchange rates were the answer; they had a lot of empirical support. They could point to Canada's experience in the fifties as a salutary example that others should follow.

The 1970s and 1980s have not been as positive, I would argue, for several exceptional reasons. A little anecdote that Milton Friedman used to offer may be useful. He drew an analogy between people who criticized the flexible exchange rate for all the macroeconomic problems of the world and those who pointed to family doctors and illness.

In a certain village, people noticed that whenever the family doctor showed up at a house, someone got sick. So, clearly, the doctor should stop visiting. Of course, this was a case of confused causation. The doctor was visiting because the patient was ill — just as we went to a flexible exchange rate system because the other one broke and the macroeconomic policies in place were ill.

That is the history part of my response.

The theory part of my response is that while monetary policy and its implementation may be complicated by overwhelming, massive international capital flows and the actions of other countries, at least there is the potential for effective, independent monetary policy. Indeed, some people would argue that capital flows actually work to your advantage and can enhance the effectiveness of monetary policy.

What we know for certain is that when you have a pegged exchange rate and you are a small country linked to a large country, you have zero influence over monetary policy. You are completely ineffective. Therefore, the only reason you would buy into that situation in a macroeconomic sense would be that, in your judgment, the other country is more likely to pursue a sensible monetary policy than you are. That is a rather negative judgment when you think about it.

Professor Harris noted that the evidence in this area is often incredibly ambiguous. Nevertheless, it is worth noting that there is an incredibly weak, if not non-existent, link between the size of the capital flows we observe empirically and the degree of variation in exchange rates, period. His tables, for example, demonstrate a very dramatic rise of growth in international capital mobility over the last 20 years. It is interesting to note that this has taken place in a world in which the average variation of exchange rates from 1973 to the present has not changed at all. In other words, there is zero correlation between the size of these capital movements and the degree of exchange rate variability.

[Traduction]

Nous avons appris plusieurs leçons au cours des 20 dernières années. L'une est que, même si un taux flexible vous donne l'indépendance monétaire, cette indépendance peut être utilisée à bon ou à mauvais escient. On peut abuser de cette souveraineté. L'espoir est qu'elle soit utilisée pour promouvoir notre intérêt économique. Avec un peu d'habileté, c'est possible.

Dans une certaine mesure, le Canada a en fait induit le monde en erreur. Nous avions un taux de change flottant dans les années 50 et semblions prospérer. Donc, l'argumentation de l'école de Chicago ou des économistes keynésiens en faveur de la flexibilité des taux de change n'était pas seulement théorique, ils pouvaient s'appuyer sur quantité de preuves empiriques. Ils pouvaient citer en exemple l'expérience canadienne des années 50.

Celle des années 70 et 80 n'a pas été aussi positive, à mon sens, pour diverses raisons exceptionnelles. J'illustrerai ce propos par une petite anecdote que Milton Friedman aimait à raconter. Il faisait une analogie entre ceux qui attribuaient aux taux de change flexibles tous les problèmes macro-économiques du monde et ceux qui attribuent la maladie aux médecins.

Dans un village, les gens ont remarqué que chaque fois que le médecin de famille s'arrêtait dans une maison, quelqu'un devenait malade. La conclusion évidente était que le médecin devait cesser ses visites. Évidemment, c'était une inversion de la cause et des effets. Le médecin venait en visite parce que le patient était malade, tout comme nous avons adopté un système de taux de change flottants parce que le système des taux fixes et les politiques macro-économiques en place étaient malades.

Voilà donc pour l'aperçu historique.

La partie théorique de ma réponse est que si la politique monétaire et son exécution sont effectivement compliquées par les mouvements internationaux massifs de capitaux et les actions d'autres pays, il existe au moins la possibilité d'avoir une politique monétaire efficace et indépendante. Certains vont même jusqu'à dire que les flux de capitaux sont en fait à notre avantage et peuvent accroître l'efficacité de la politique monétaire.

Ce qui est sûr, c'est que si vous avez un taux de change fixe et que vous êtes un petit pays lié à un grand pays, votre influence sur la politique monétaire est nulle. Vous êtes totalement paralysé. Par conséquent, la seule raison d'accepter une telle situation, au plan macro-économique, est que cet autre pays, selon votre jugement, est plus susceptible de suivre une politique monétaire sensée que vous ne l'êtes vous-même. Lorsqu'on y réfléchit, c'est un jugement plutôt négatif.

Le professeur Harris a fait remarquer que les chiffres dans ce domaine sont souvent incroyablement ambigus. Néanmoins, il vaut la peine de signaler que le lien entre l'ampleur des mouvements de capitaux que l'on observe empiriquement et le degré de variation des taux de change est incroyablement faible, voire inexistant. Ses tableaux, par exemple, mettent en évidence une croissance extrêmement spectaculaire des mouvements internationaux de capitaux au cours des 20 dernières années. Cette explosion est intervenue dans un monde où la variation moyenne annuelle des taux de change entre 1973 et aujourd'hui n'a pas changé du tout. Autrement dit, il y a une corrélation zéro,

[Texte]

The switch from fixed to flexible exchange rates was significant, but there appears to be a very weak, indeed non-existent, link between the size of these flows and the variability.

Secondly, there is no solid, empirical evidence to support the claim that short-term, high-frequency exchange rate volatility has significantly reduced or distorted trade and investment flows. Indeed, some empirical studies suggest the impact, somewhat counter-intuitively, has been positive.

The third and final point I wish to make is that while exchange rates may be subject to destabilizing and excessive speculative pressures at times, these are almost impossible to measure or identify with any reliability.

Turning this notion around, most of the broad movements we have observed in the Canadian dollar and other major currencies over the last 20 years are explainable in terms of market fundamentals. We may have trouble explaining the degree to which they move, but this is probably more a testament to the imprecision of our models than a statement about the presumed inefficiency of markets.

I would warn people, as Professor Harris has in his paper, to interpret statements and events with a great deal of caution, especially when you speak of financial markets.

Mr. Tremblay: As you know, there exists today a certain amount of European globalization. Europe reached the conclusion that having independent exchange rates did not mean anything more in the new global European framework. If you choose to pursue the policies of economics of scale and the policies of export-led growth, you want stable, relative prices. You do not want an "overshooting" of relative prices where you develop industries which are not viable in the long run when your real exchange rate is too low. When there is a correction, these industries are squeezed out. These concepts are understood in Europe, and they are moving towards a single currency.

I would suggest that if the movement towards globalization in all fields continues — trade, finance, direct investment, technology and population — then perhaps we should move towards a single currency in the OECD.

Senator Stollery: That obviously has to be.

Mr. Tremblay: The Bank of Canada would not like that because the interdependence between economies is such that we become regions of the same economy. For example, there is no central bank in Quebec, Alberta or Ontario because we accept a single inflation rate and the law of one price, as well as the same real interest rates because capital flows very quickly.

Capital is flowing around the world not only quickly, but in tremendous amounts. In one day, for example, there were between \$20 billion and \$25 billion worth of transactions on the

[Translation]

nulle, entre l'ampleur de ces mouvements de capitaux et la variabilité des taux de change. Le passage de taux de change fixes à des taux de change flottants est un développement important, mais il semble n'exister qu'un lien très faible, voire inexistant, entre l'ampleur de ces flux et la variabilité.

Deuxièmement, il n'existe aucune indication solide, concrète, prouvant que la volatilité à court terme et à haute fréquence des taux de change ait sensiblement réduit ou déformé les flux commerciaux et financiers. De fait, certaines études empiriques donnent même à penser que l'impact a été positif, contrairement à ce que l'on pourrait intuitivement penser.

La troisième et dernière remarque que je ferai est que si les taux de change peuvent subir parfois des pressions déstabilisantes et spéculatives excessives, elles sont impossibles à mesurer ou à identifier avec quelque degré de fiabilité.

On peut même renverser la chaîne de cause à effet et dire que la plupart des mouvements amples du dollar canadien et des autres grandes monnaies que l'on a pu observer au cours des 20 dernières années peuvent s'expliquer par des causes fondamentales affectant le marché. Il est peut-être difficile d'expliquer l'amplitude des mouvements, mais cela trahit probablement plus l'imprécision de nos modèles qu'une quelconque inefficience du marché.

J'incite donc tout le monde, ainsi que le professeur Harris l'a fait dans son texte, à interpréter les chiffres et les événements avec beaucoup de prudence, particulièrement s'agissant des marchés financiers.

M. Tremblay: Comme vous le savez, il y a aujourd'hui une certaine globalisation européenne. L'Europe est parvenue à la conclusion que dans le nouveau cadre européen unifié il n'y a plus aucun intérêt à avoir des taux de change indépendants. Si vous optez pour les économies d'échelle et la croissance tirée par les exportations, il faut des prix relatifs stables. Il ne s'agit pas d'avoir des prix relatifs sous-évalués qui amènent à développer des industries qui ne sont pas viables à long terme, comme il arrive lorsque le taux de change est trop faible. En effet, dès que la correction intervient, ces industries se font laminer. Ces notions sont comprises en Europe et c'est pourquoi l'on y tend vers une monnaie unique.

J'estime que si le mouvement vers la mondialisation dans tous les domaines se poursuit (commerce, finance, investissement direct, technologie et population) alors nous devrions sans doute viser une monnaie unique au sein de l'OCDE.

Le sénateur Stollery: C'est évident.

M. Tremblay: La Banque du Canada n'aimerait pas cela parce que l'interdépendance entre les économies est telle que nous devenons des régions d'une seule et même économie. Par exemple, il n'y a pas de banque centrale au Québec, en Alberta ou en Ontario, parce que nous acceptons un taux d'inflation unique et la loi d'un prix unique, ainsi que les mêmes taux d'intérêt réels, parce que les capitaux se déplacent très rapidement.

Les capitaux se déplacent dans le monde non seulement rapidement, mais aussi en quantités énormes. Par exemple, en un seul jour, il y a pour près de 20 à 25 milliards de dollars de

[Text]

Canadian dollar. The reserves of the central bank — the Bank of Canada — are about \$16 billion to \$18 billion.

In the 1950s, it was the other way around. The central bank could intervene in the market and kill the private operators with its reserves. Now, it is one of the operators. Other operators have as much money as the Bank of Canada. Therefore, the old objective of having an independent central bank to keep your inflation rate different than that of your trading partners only becomes relevant if these other countries or trading partners are irresponsible.

The average rate of inflation in the OECD is 2 per cent. I am speaking now of Japan, the U.S., and the Europeans. Driving down the inflation rate in Canada to minus 2 is crazy. The reason was outlined by Professor Smith when he said that financial markets operate at a different speed than real markets. Real markets are the markets for goods and labour. These markets take two or three years to adjust completely to any shock. Financial markets now adjust instantaneously. They adjust within five or ten minutes after news stories are released. Therefore, if you let your real exchange rate float or bounce or "overshoot" in one direction or another, you let the tail wag the dog. You let the financial sector of your economy wag the real sector. If you let this happen, you will have high structural unemployment; you will have industries expanding and contracting. Your industrial structure will be pumping all the time; in other words, it will have no stability.

I believe that the movement towards globalization will regress. However, if it does not, we should move either towards a single currency in the OECD or a single currency in North America. The latter is more questionable because the industrial structure in the U.S. is different than ours. The third option is to instruct the Bank of Canada not to be "holier than thou" by allowing deflation in a debt-ridden society. This is crazy. Central banks could precipitate a depression in the years ahead if they pursue a policy of deflation. That is what John Maynard Keynes said in 1936. Deflation could trigger a depression because you increase the burden of debt on producers and governments, which, when translated into higher taxes, arrives at the same point.

All of these three options must be analyzed and studied.

The fourth option — which has been attempted by the Bank of Canada — is a 1950's approach to a problem which does not exist in the same way today because the environment is not the same. In the 1950s, we lived in a commercial world; we now live in a financial world. Financial markets are in charge today, not the goods market, which is a small fraction of the total amount of financial transactions.

[Traduction]

transactions sur le dollar canadien. Les réserves de la banque centrale (la Banque du Canada) sont d'environ 16 à 18 milliards de dollars.

Dans les années 1950, c'était l'inverse. La banque centrale pouvait intervenir sur le marché et paralyser les opérateurs privés avec ses réserves. Aujourd'hui, elle n'est qu'un opérateur parmi d'autres. Les autres ont autant d'argent que la Banque du Canada. Par conséquent, le vieil objectif auquel répondait une banque centrale indépendante, celui de garder un taux d'inflation différent de celui des grands partenaires commerciaux, n'a aujourd'hui de sens que si ces autres pays ou partenaires commerciaux se montrent irresponsables.

Le taux moyen de l'inflation au sein de l'OCDE est de 2 p. 100. Je parle là du Japon, des États-Unis et de l'Europe. Faire tomber le taux d'inflation au Canada à moins 2 est une folie. La raison en a été expliquée par le professeur Smith lorsqu'il a dit que les marchés financiers réagissent à une vitesse différente de celle des marchés réels. Les marchés réels sont les marchés des biens et du travail. Il faut à ces marchés deux ou trois ans pour s'adapter complètement à un choc. Les marchés financiers aujourd'hui opèrent l'ajustement instantanément. Ils réagissent en cinq à dix minutes à une information. Par conséquent, si vous laissez flotter votre taux de change réel, rebondir dans tous les sens ou suramplifier les mouvements dans une direction ou dans une autre, vous laissez la queue remuer le chien. Vous laissez le secteur financier de votre économie remuer le secteur réel. Si vous laissez faire cela, vous aurez un chômage structurel important; vos industries connaîtront des phases incessantes d'expansion et de contraction. Votre structure industrielle n'arrêtera jamais de pomper; en d'autres termes, il n'y aura pas de stabilité.

Je pense que le mouvement vers la mondialisation va régresser. Cependant, s'il ne le fait pas, il faudrait viser soit une monnaie unique de l'OCDE ou une monnaie unique en Amérique du Nord. La deuxième serait plus problématique du fait que la structure industrielle américaine est différente de la nôtre. La troisième option serait d'ordonner à la Banque du Canada de ne pas se montrer plus royaliste que le roi en infligeant une déflation à une société grevée de dettes. C'est de la folie. Les banques centrales pourraient déclencher une dépression dans les prochaines années si elles pratiquent une politique de déflation. C'est ce que John Maynard Keynes disait en 1936. La déflation pourrait déclencher une dépression parce qu'on alourdit le fardeau de la dette pesant sur les producteurs et les pouvoirs publics, fardeau qui, une fois traduit en majorations d'impôt, produit le même résultat.

Il faut analyser et étudier ces trois options.

La quatrième (retenue par la Banque du Canada) est une solution des années 50 à un problème qui ne se pose plus dans les mêmes termes aujourd'hui parce que l'environnement n'est plus le même. Dans les années 50, nous vivions dans un monde commercial. Aujourd'hui nous vivons dans un monde financier. Ce sont les marchés financiers qui sont dominants aujourd'hui, et non les marchés commerciaux, les échanges commerciaux ne représentant plus qu'une petite fraction du montant total des transactions financières.

[Texte]

Senator Bolduc: And you do not like it when the financial markets are in the lead.

Mr. Tremblay: It is not a question of liking a cancer or not. I am an economic doctor. There is a different type of cancer. It does not mean that I like the new cancer. I am trying to mitigate and reduce its influence on unemployment and income.

Senator Stollery: Twenty-three per cent of our workers are making \$7,000 a year.

The Chairman: Does anyone else wish to add something on this topic?

Senator Bolduc: I am under the impression that in the 40 years preceding, 1980 economic policy was overseen by governments and bureaucrats. They controlled the game. Today I have the impression that financial investors control the game.

In terms of the analysis of the world situation, Morgan Stanley and other such institutional investors know what is going on, as do the banks. They are numerous. They are well located in places such as Zurich and London. They have tremendous information. Everything is on information systems today.

People call this "speculation". It is not speculation; it is economic analysis. Big institutional investors invest their money where they believe it is best to invest.

Mr. Harris: From a policy standpoint, I would disagree somewhat with that point of view. The fiscal lever for governments has been removed, either unfortunately or by stupid policies in almost every country. We are in the unfortunate situation where the OECD represents a bunch of highly indebted countries. Fiscal leverage is basically off the table. The depth of the last recession is testimony to that fact.

Perhaps 10 or 20 years from now we will be back in a position where fiscal policy will be more useful. I do not know. That is one of the problems.

Large buildups of government debt have contributed significantly to the volatility problem in international capital markets — not exchange rates. I think you can overdo the notion of exchange rates.

The fundamental question from a macroeconomic perspective is this: Why are interest rates so high in the OECD? We do not know the answer, but we think that imprudent fiscal policy over the last 20 years has had something to do with high rates. We are paying the price in spades at the moment.

I should like to talk for a moment about the wisdom of the markets. Many people are looking into this area.

I am like a doctor. I look at the patient — the economy. I do not know what is wrong with it, but I can tell it is sick. Maybe the flexible exchange rate system is only part of the problem. Perhaps it is symptomatic of some deeper problem.

[Translation]

Le sénateur Bolduc: Et vous n'aimez pas que les marchés financiers soient dominants.

M. Tremblay: La question n'est pas de savoir si on aime un cancer ou non. Je suis un médecin de l'économie. Il y a aujourd'hui un type de cancer différent. Cela ne veut pas dire que j'aime le nouveau cancer. J'essaie d'atténuer et de réduire son influence sur l'emploi et le revenu.

Le sénateur Stollery: Vingt-trois pour cent de nos travailleurs gagnent 7 000 \$ par an.

Le président: Quelqu'un d'autre souhaite-t-il ajouter quelque chose sur ce sujet?

Le sénateur Bolduc: J'ai l'impression que dans les 40 dernières années avant 1980, la politique économique était décidée par les gouvernements et les administrations. Ils contrôlaient le jeu. Aujourd'hui, j'ai l'impression que ce sont les financiers qui contrôlent le jeu.

Pour ce qui est de l'analyse de la situation mondiale, Morgan Stanley et d'autres gros investisseurs institutionnels savent ce qui se passe, de même que les banques. Ils sont nombreux. Ils sont bien situés sur des places financières comme Zurich et Londres. Ils disposent d'une énorme somme d'informations. Tout aujourd'hui est informatisé.

Les gens appellent cela de la «spéculation». Ce n'est pas de la spéculation, c'est de l'analyse économique. Les gros investisseurs institutionnels placent leur argent là où il peut rapporter le plus.

M. Harris: D'un point de vue politique, je ne suis pas tout à fait d'accord avec vous. Les États ont perdu leur levier financier, soit fortuitement soit par des politiques stupides suivies dans presque tous les pays. L'OCDE, et c'est une situation déplorable, ne représente rien d'autre qu'un ramassis de pays fortement endettés. Ils n'ont pratiquement plus de moyens d'action financiers. L'ampleur de la dernière récession le prouve.

Peut-être, dans dix ou 20 ans, retrouverons-nous une situation où la politique financière pourra être plus efficace. Je ne sais pas. C'est l'un des problèmes.

La forte accumulation des dettes publiques a largement contribué au problème de la volatilité du marché international des capitaux. La faute n'en est pas aux taux de change. Je pense que l'on exagère le rôle des taux de change.

La question fondamentale, dans une perspective macroéconomique, est celle-ci: Pourquoi les taux d'intérêt sont-ils si élevés au sein de l'OCDE? Nous ne connaissons pas la réponse, mais nous pensons que la politique financière imprudente suivie au cours des 20 dernières années y est pour quelque chose. Nous en payons très largement le prix en ce moment.

J'aimerais parler quelques instants de la perspicacité du marché. Beaucoup de gens se penchent sur cette question.

Je suis comme un médecin. J'examine le patient, l'économie. Je ne sais pas de quoi elle souffre, mais je peux vous dire qu'elle est malade. Peut-être le système des taux de change flottants n'est-il qu'une cause partielle. Peut-être est-ce le symptôme de quelque problème plus profond.

[Text]

I certainly do not think we can ascribe to the financial markets some deep wisdom. The practical matter is that many of my students go off and trade securities — and they know nothing! They trade billions of dollars for a few years, get burnt out, and leave. I am completely unconvinced — and this is a personal point of view — that there is some grand wisdom underlying short-term or even medium-term movements in exchange rates.

The evidence for longer frequencies is clear. With respect to countries pursuing dramatically different inflation rates, those actions certainly show up in the exchange rate. That evidence is absolutely incontrovertible. When you are comparing Canada and the United States, two countries pursuing inflation rates of roughly 2 and 4 per cent, the movements we observe in the real, nominal exchange rates are not explained by inflation differentials. They are explained by other factors that Mr. Kelly referred to.

There is a state of ignorance about this question. The patient is sick, but we disagree about what to do.

Mr. Tremblay: Professor Harris has students working for brokerage houses, and they do not know anything. I have students working for governments, and they do not know anything!

Macro-economics is not a science; it is an art. Contrary to medicine, the patient changes its structure. The patient of 1950 is not the patient of 1990. It will not be the same patient in the year 2000. You must adjust your analysis to the changing patient. This is much more difficult — an art.

Regarding the question of the exchange rate and monetary policy, you must distinguish between different types of capital flows. You have portfolio capital and flows of direct investment. Portfolio capital refers to short-term, mainly arbitrage funds that banks deal with for the most part. These are covered funds. The banks buy a currency and sell it forward at the same time. They do not take any exchange risk. Short-term portfolio capital is so huge now that it takes advantage of any real differential in exchange rates to move. That is why a central bank is not allowed to move the real exchange rate in the short term.

So the Keynesian recipes of the 1940s and the 1950s and the monetary recipes whereby the central bank could play with the real interest rate and stimulate or slow down the economy do not exist anymore. The banks do not have that power. Countries are becoming regions in the world economy. They do not control their real variables. They can control the nominal or the monetary variables, of course, but that does not change very much because markets adjust too quickly. Expectations are rational, as we say. They are not adaptive; they are just very fast.

Long-term portfolio capital is another matter. Should government encourage long-term capital flows?

[Traduction]

Je ne pense certainement pas que l'on puisse attribuer aux marchés financiers une grande perspicacité. Concrètement, je vois beaucoup de mes étudiants partir et faire du négoce de titres, et ils ne savent absolument rien! Ils brassent des milliards de dollars pendant quelques années, se brûlent et repartent. Je ne suis absolument pas convaincu (et c'est là mon point de vue personnel) que quelque grande perspicacité sous-tende les mouvements à court ou même à moyen terme des taux de change.

Dans le cas des mouvements à plus long terme, c'est clair. S'agissant de pays qui poursuivent des taux d'inflation nettement divergents, ces politiques se retrouvent dans leur taux de change. C'est tout à fait évident. Mais lorsque vous comparez le Canada et les États-Unis, deux pays qui poursuivent des objectifs d'inflation entre 2 et 4 p. 100, les mouvements que l'on observe dans les taux de change nominaux, réels, ne s'expliquent pas par un écart d'inflation. Ils s'expliquent par des facteurs autres dont M. Kelly a fait état.

Une grande ignorance règne à ce sujet. Le patient est malade, mais nous ne sommes pas d'accord sur le remède.

M. Tremblay: Le professeur Harris a des étudiants qui travaillent pour des maisons de courtage, et ils ne savent rien. J'ai des étudiants qui travaillent pour les gouvernements, et ils ne savent rien!

La macro-économie n'est pas une science, c'est un art. Contrairement à la médecine, le patient modifie sa structure. Le patient de 1950 n'est pas le patient de 1990. Il ne sera pas le même en l'an 2000. Vous devez adapter votre analyse à l'évolution du patient. C'est beaucoup plus difficile, c'est un art.

Pour ce qui est du taux de change et de la politique monétaire, il faut distinguer entre divers types de flux de capitaux. Vous avez le capital de portefeuille et les flux d'investissement direct. Le capital de portefeuille est constitué de placements à court terme, principalement des fonds d'arbitrage, essentiellement manipulés par les banques. Ce sont des fonds couverts. Les banques achètent une monnaie et la revendent en même temps. Elles ne courent pas de risque sur le change. Le capital de portefeuille à court terme a maintenant atteint un volume si énorme qu'il met à profit le moindre différentiel réel dans les taux de change pour se déplacer. C'est pourquoi une banque centrale ne peut plus manipuler à court terme le taux de change réel.

C'est pourquoi les recettes keynésiennes des années 1940 et 1950 et les recettes monétaires grâce auxquelles les banques centrales pouvaient jouer avec le taux d'intérêt réel et stimuler ou ralentir l'économie n'existent plus. Les banques centrales n'ont plus ce pouvoir. Les pays deviennent des régions de l'économie mondiale. Ils ne contrôlent pas leurs variables réelles. Ils peuvent contrôler les variables nominales ou monétaires, bien entendu, mais cela ne change pas grand-chose parce que les marchés réagissent trop vite. Les attentes sont rationnelles, comme nous le disons. Elles ne sont pas adaptatives; elles sont simplement très rapides.

Le capital de portefeuille à long terme est une autre affaire. Le gouvernement devrait-il encourager les flux de capital à long terme?

[Texte]

In Canada, for example, the government encourages RRSP capital — which is long term, non-taxable capital — to flow out to a maximum of 18 per cent. This is a mistake because if you are in a debt-ridden economy such as the Canadian economy — which, along with the Swedish economy and the Italian economy, is one of the most heavily indebted economies in the world — and you export your long-term portfolio capital, you end up with long-term real interest rates being too high. This is detrimental to your real investments.

We have a shortage of capital in Canada because governments waste savings with their yearly deficits. Tax-wise, governments should not encourage the exportation of portfolio capital.

It is good for private investors to diversify their portfolios around the world, but for job creation in Canada and technology, investment, and competitiveness, that diversification may be not for the common good.

Capital flows are difficult to control, by the way. We were talking about regulating portfolio capital flows. It will be a tremendous task to regulate these flows because they are so huge. In the 1950s, a small apparatus was used to control these flows. It will require a tremendous bureaucratic apparatus to control capital flows today. I believe this is not cards.

Movement of direct capital refers to companies moving with their technologies and know-how. A lot of this movement is needed; it creates jobs. You try to match this movement with your well-trained labour force in order to create employment in Canada.

While you should not encourage the export of portfolio capital, at least not tax-wise, you should increase the importation of real direct investments, such as companies and technology, in order to create jobs and high salaries and income in that worldwide environment.

You must understand what game you are playing in that new environment. You must align your policies to new realities. That may be a contribution a Senate committee such as yours could make. You could look at the policies of governments, whether they are geared to the 1950s or the year 2000. Perhaps Professors Harris and Murray and myself can help you in that regard.

Mr. Smith: I should like to elaborate on Professor Tremblay's comments and introduce evidence on this point.

In 1973, direct foreign investment in Canada by multinational companies was double foreign portfolio investment in bonds. If we look over the last 20 years, foreign portfolio investment in Canadian stocks has been basically flat. However, by 1983, foreign investment in Canadian bonds equalled foreign investment in companies in Canada. By 1993, foreign investment in Canadian bonds is double the foreign investment in Canadian companies.

[Translation]

Au Canada, par exemple, le gouvernement encourage le capital des RÉER (qui est du capital à long terme non imposé) à se placer à l'étranger à hauteur de 18 p. 100. C'est une erreur parce que si vous êtes une économie grevée de dettes comme la nôtre (l'une des économies les plus endettées du monde avec la suédoise et l'italienne) et que vous exportez votre capital de portefeuille à long terme, vous vous retrouvez avec des taux d'intérêt réels à long terme trop élevés. Cela nuit à vos investissements réels.

Nous avons une pénurie de capital au Canada parce que les pouvoirs publics gaspillent l'épargne avec leurs déficits annuels. Les gouvernements ne devraient pas encourager par leur politique fiscale l'exportation de capital de portefeuille.

Il est bon pour les épargnants privés de diversifier leur portefeuille à travers le monde, mais pour la création d'emplois au Canada, le développement technologique, l'investissement et la compétitivité, cette diversification n'est pas dans l'intérêt général.

Les flux de capitaux sont d'ailleurs difficiles à contrôler. Nous parlons de réguler les flux de capital de portefeuille. Ce sera une tâche énorme de les réguler parce qu'ils sont d'une telle amplitude. Dans les années 1950, il suffisait d'un petit appareil pour les contrôler. Aujourd'hui, il faudra un appareil bureaucratique immense. Je ne pense pas que ce soit pour demain.

Par mouvement de capital direct on entend les compagnies qui se déplacent avec leur technologie et leur savoir-faire. Une bonne partie de ce mouvement est nécessaire, il crée des emplois. On essaie d'accompagner ce mouvement en mettant à sa disposition une main-d'oeuvre bien qualifiée, de façon à créer des emplois au Canada.

S'il ne faut pas encourager l'exportation de capital de portefeuille, du moins pas par des mesures fiscales, il faut augmenter l'importation d'investissements réels directs, tels que des compagnies et de la technologie, de façon à créer des emplois et des hauts salaires et des revenus dans cet environnement mondial.

Il faut comprendre quelle partie l'on joue dans ce nouvel environnement mondial. Il faut aligner ses politiques sur les réalités nouvelles. Ce pourrait être là une contribution qu'un comité sénatorial comme le vôtre pourrait apporter. Vous pourriez passer en revue les politiques des gouvernements, déterminer si elles sont en phase avec les années 1950 ou avec l'an 2000. Peut-être les professeurs Harris, Murray et moi-même pourrions-nous vous aider à cet égard.

M. Smith: J'aimerais ajouter quelques mots à ce qu'a dit le professeur Tremblay et apporter quelques chiffres à ce sujet.

En 1973, l'investissement étranger direct au Canada par des sociétés multinationales était le double de l'investissement de portefeuille étranger sous forme d'obligations. Au cours des 20 dernières années, l'investissement de portefeuille étranger en actions canadiennes est resté à peu près plat. Cependant, dès 1983, l'investissement étranger en obligations canadiennes était égal à l'investissement étranger dans des compagnies canadiennes. En 1993, l'investissement étranger dans les obligations

[Text]

In 1973, our balance as a debt-to-equity ratio in terms of foreign liabilities in the Canadian economy was essentially two-thirds equity and one-third debt. Now it is one-third equity and two-thirds debt. We have substantial foreign liabilities in excess of \$300 billion Canadian. Our balance sheet position conditions how we respond to some of these policy issues.

In principle, I would be sceptical about the effectiveness of the idea of regulating capital flow. However, given where Canada finds itself with its balance sheet, I would worry that even the hint that Canada was considering the idea of introducing controls on portfolio capital flows would send a signal to the financial markets, leading to portfolio shifts that would be dramatic and destabilizing for the Canadian economy. I am very sceptical about how, in a Canadian context, we should be proposing the regulation of these capital flows.

That said, though, I think the question Senator MacEachen raised about our views on this set of issues in the global system is very timely. This will be an issue at the Halifax summit.

The IMF is almost irrelevant to the functioning of financial markets and the functioning of monetary and fiscal policy in industrial countries. It is very relevant to the policies of developing countries and the transition economies that rely on the IMF for short-term financing. However, there may be a way to strengthen the multilateral financial institutions and make them more relevant to the development of monetary and fiscal policy in all countries, not just Canada. That issue could be usefully explored at the G-7 summit in Halifax. We should cast that issue in the constructive light of making the international system more effective. If the markets smell that we are attempting to shade our bets in terms of our outstanding international liabilities, Canada could find itself in a problematic situation.

Mr. Tremblay: I should like to add to what was said about the IMF.

The IMF has turned itself into an S&L for underdeveloped countries since the floating exchange rates of 1973. Given that the problem of capital movements is really a problem for the OECD countries, including Japan, maybe Canada should take the leadership role and ask the OECD secretariat to play a larger role in financial monitoring. The OECD could move into that field in order to stabilize the financial environment of the OECD economies, Europe, Asia and North America.

To my knowledge, this idea has never been publicly proposed, but the IMF has gone in a direction now for 20 years which is very difficult to change. As a matter of fact, the secretariat of the IMF has been changed. Its deputy governor represents an underdeveloped country. The IMF is now the central bank of central banks of underdeveloped countries.

[Traduction]

canadiennes est le double de l'investissement étranger dans les compagnies canadiennes.

En 1973, notre dette envers l'étranger était constituée pour deux tiers d'actions et un tiers d'obligations. Aujourd'hui, c'est deux tiers d'obligations et un tiers d'actions. Nous avons une dette étrangère substantielle, excédant 300 milliards de dollars canadiens. Ce bilan conditionne notre marge de manoeuvre.

Je suis sceptique, en tout état de cause, sur l'efficacité d'une régulation des flux de capitaux. Cependant, dans la situation où le Canada se trouve aujourd'hui, je crains que si le Canada donnait le moindre signe qu'il envisage d'introduire un contrôle du flux des capitaux de portefeuille, ce serait lancer un signal aux marchés financiers qui conduirait à des déplacements de portefeuille de grande ampleur qui déstabiliseraient l'économie canadienne. Je suis très sceptique quant à la possibilité, dans le contexte canadien, de réguler ces flux de capitaux.

Cela dit, je pense que la question du sénateur MacEachen sur nos vues concernant cet ensemble de questions dans un système global est tout à fait opportune. Il en sera question au sommet de Halifax.

Dans les pays industrialisés, le FMI n'a pratiquement aucune influence sur le fonctionnement des marchés financiers et de la politique monétaire et financière. Il a en revanche une très grande influence dans les pays en développement et les économies en transition qui ont besoin du FMI pour leur financement à court terme. Cependant, il y a peut-être une façon de renforcer les institutions financières multilatérales et leur donner une plus grande influence sur la politique monétaire et financière de tous les pays, et pas seulement le Canada. C'est un sujet qu'il serait judicieux d'explorer lors du sommet du G-7 à Halifax. Il faudrait le replacer dans l'optique constructive d'une meilleure efficacité du système international. Si le marché percevait le moindre relent d'une tentative de minimiser nos obligations envers les créanciers internationaux, le Canada pourrait se retrouver dans une situation problématique.

M. Tremblay: J'aimerais ajouter quelques mots à ce qui a été dit sur le FMI.

Le FMI s'est mué en banquier des pays sous-développés depuis l'avènement des taux de change flottants en 1973. Étant donné que ce problème des mouvements de capitaux est propre aux pays de l'OCDE, Japon compris, peut-être le Canada pourrait-il prendre l'initiative de demander au secrétariat de l'OCDE de jouer un plus grand rôle dans le suivi des flux financiers. L'OCDE pourrait assumer cette tâche de façon à stabiliser l'environnement financier des économies de l'OCDE, soit l'Europe, l'Asie et l'Amérique du Nord.

À ma connaissance, cette idée n'a jamais été énoncée publiquement, mais le FMI s'est engagé depuis 20 ans dans une direction qu'il sera très difficile de modifier. De fait, le secrétariat du FMI lui-même a changé. Le vice-gouverneur est aujourd'hui représentant d'un pays sous-développé. Le FMI est devenu la banque centrale des banques centrales des pays sous-développés.

[Texte]

There is a vacuum here that perhaps the OECD secretariat could fill. If a Canadian is elected secretary of the OECD, it would be easier to do.

The Chairman: I want to shift to another aspect of the discussion, namely, the impact of increasing trade on employees. Members of the committee have seen a survey of the global economy published by *The Economist*. It was the October 1, 1994 issue.

The article queries whether China — because of its low wages and access to first-world technology — has the ability to produce a number of products cheaper than America? Does that mean America would be importing everything from China, therefore putting all its jobs at risk? *The Economist* answers no. It argues that sound economic theory teaches that China, because of the composition of its labour force, will enjoy a bigger cost advantage in low-scale, labour-intensive industries than other industries. Consequently, China will specialize in low-skill, labour-intensive industries.

America and other rich economies, *The Economist* says, will specialize in those productive activities that require higher skills. The result will be that the average American and the average Chinese will be winners. That is the thrust of the argument. However, the article then states that, "Today's rich economies face some painful adjustments in the years ahead."

Senator Stollery: As long as it is not them.

The Chairman: The article states that:

Trade may have had only a modest effect on low-skilled wages in the past, but that is mainly because manufacturing imports from developing countries have been relatively small. If they rise, the effect will grow. And if the relative pay and employment of low-skilled workers is likely to fall more sharply over the coming years, government should start preparing for the consequences now. The unpalatable alternative will be a big increase in the pressure for protectionist measures.

The Economist contends that the average American will be just as well-off because the skilled worker in America will be getting increased wages and the unskilled worker in countries like China will be paid a low wage.

However, they state also that it is an oversimplification to think that developing countries will make only low-tech, labour-intensive goods while industrial countries will keep the high-tech goods.

If we begin by accepting that in the short run the so-called "underdeveloped countries" will focus on those goods which are produced with cheap unskilled labour, while the U.S. and Canada will concentrate on the high-tech goods produced with skilled labour — if we start with that as the short-run or

[Translation]

Il y a là un vide que le secrétariat de l'OCDE pourrait peut-être combler. Si un Canadien est élu secrétaire de l'OCDE, ce serait plus facile à faire.

Le président: Je veux passer à un autre aspect du débat, à savoir l'impact de l'intensification des échanges sur les salariés. Les membres du comité ont vu une enquête sur l'économie mondiale publiée par *L'Economist*. C'était dans le numéro du 1^{er} octobre 1994.

L'article pose la question de savoir si la Chine (grâce à ses bas salaires et à l'accès à la technologie du premier monde) a la capacité de produire un certain nombre de biens à moindre coût que l'Amérique. Cela signifie-t-il que l'Amérique importerait tout de la Chine, causant un chômage massif chez elle? *L'Economist* répond non. Il fait valoir que la théorie économique professe que la Chine, en raison de la composition de sa main-d'oeuvre, jouira d'un avantage concurrentiel plus important dans les industries à faible capitalisation et à forte intensité de main-d'oeuvre que dans les autres. Par conséquent, la Chine se spécialisera dans les industries exigeant une main-d'oeuvre nombreuse et peu qualifiée.

L'Amérique et les autres économies riches, affirme *L'Economist*, se spécialiseront dans les activités de production exigeant un plus grand savoir-faire. Il en résultera que l'Américain moyen et le Chinois moyen seront tous deux gagnants. Voilà en gros l'argumentation. Cependant, l'article ajoute aussi que «les économies riches d'aujourd'hui auront des adaptations douloureuses à effectuer dans les prochaines années».

Le sénateur Stollery: Du moment que ce n'est pas eux.

Le président: L'article affirme que:

Les échanges n'ont eu que des effets réduits sur la rémunération du travail peu qualifié par le passé, mais c'est principalement parce que les importations de produits manufacturés en provenance des pays en développement étaient relativement faibles. Si elles augmentent, l'effet sera plus grand. Et si le salaire relatif et le nombre d'emplois des travailleurs peu qualifiés sont susceptibles de chuter plus brutalement au cours des prochaines années, le gouvernement devrait commencer à se préparer à leurs conséquences dès aujourd'hui. À défaut, et ce serait néfaste, on verra s'amplifier les pressions en faveur de mesures protectionnistes.

L'Economist argue que l'Américain moyen s'en tirera tout aussi bien parce que le travailleur qualifié d'Amérique touchera un salaire plus élevé et que le travailleur peu qualifié dans les pays comme la Chine touchera un bas salaire.

Cependant, il dit aussi que ce serait une schématisation excessive de penser que les pays en développement ne fabriqueront que des biens de faible technologie et à forte intensité de main-d'oeuvre et que les pays industriels conserveront toute la production de haute technologie.

Si nous admettons qu'à court terme les pays soi-disant «sous-développés» se spécialiseront dans les biens produits au moyen d'une main-d'oeuvre bon marché et non qualifiée, tandis que les États-Unis et le Canada se concentreront sur la production de biens de haute technologie avec une main-d'oeuvre hautement

[Text]

medium-run model — is there a danger or a possibility that as countries like South Korea begin to surpass us in education we will lose our advantage, even in the high-tech, high-skilled areas of production? What sound economic theories are there with regard to that possibility?

Mr. Harris: No. The reason is that as income levels grow, the trade which we have between the low-income countries and the high-income countries is primarily based on the Ricardian compared advantage, the fact that they have a lot of cheap labour.

Whereas the trade between a high-income country, for example the OECD countries, is primarily what is explained by intra-industry or intra-firm specialization. Hence, as income levels rise, the pattern of trade shifts and there is a lot of specializing. Everyone produces high-tech automobiles and computers. It is no longer explained on the basis of these raw primary factors of production, and we see that.

If you look at countries that have come up the income scale, for example, Italy, Singapore, Hong Kong, Taiwan and South Korea, all of those countries trade patterns in Japan are transformed over a period of approximately ten years to a high wage, relatively middle to high technology country in which these trade patterns we were talking about before exist.

What you are saying is important. One of the historic characteristics of the post-war trade liberalization amongst the OECD countries is how fortunate it was. There were very few losers. We believe that was the case because large economic growth was so high.

It may also have to do with the nature of the trade which was intra-industry trade. What is before us now is that, for example, in China or India, in order to absorb those at market-clearing prices, it probably means that we must accept some negative distributional consequences in our wages. Whether or not the system can stand those pressures remains to be seen.

The Chairman: Page 31 of your brief gives a comparison between occurrences in the United States, where income distribution has become more polarized in the 1980s with shifts to the upper and lower ends, while the Canadian distribution after tax and transfers remained relatively stable. The final sentence reads:

As in the case of Europe though, there is the strong suspicion that in Canada the pressures of globalization have been felt in increasing unemployment rather than wage reductions.

Mr. Harris: Correct. I have just returned from a conference on this subject. There is now Canadian evidence that our wage distributions before transfers are beginning to look very much

[Traduction]

qualifiée (si l'on considère que ce sera le modèle à court ou moyen terme) y a-t-il un risque ou la possibilité qu'à mesure que les pays comme la Corée du Sud commencent à nous dépasser sur le plan éducatif, nous perdions notre avantage, même au niveau de la production de haute technologie et de grand savoir-faire? Que disent les théories économiques au sujet de cette possibilité?

M. Harris: Non. La raison en est que, au fur et à mesure que les niveaux de revenu augmentent, les échanges entre les pays à faible revenu et les pays à haut revenu sont basés principalement sur l'avantage comparatif ricardien, le fait qu'ils disposent d'une main-d'oeuvre bon marché abondante.

En revanche, le commerce entre les pays à haut revenu, par exemple les pays de l'OCDE, est principalement axé sur ce que l'on explique par une spécialisation intrasectorielle ou intra-entreprise. Ainsi, lorsque les niveaux de revenu augmentent, la nature des échanges évolue et on assiste à une spécialisation à toutes sortes de niveaux. Chacun produit des automobiles de haute technologie et des ordinateurs. Les échanges ne sont plus basés sur ces facteurs de production primaires bruts et nous pouvons le constater.

Si vous regardez les pays qui ont grimpé dans l'échelle des revenus, par exemple l'Italie, Singapour, Hong Kong, Taiwan et la Corée du Sud, tous ces pays ont suivi le modèle du Japon, c'est-à-dire qu'ils se sont transformés sur une période d'environ dix ans en une économie à haut salaire et à technologie moyenne à haute dans laquelle existe cette typologie des échanges.

Ce que vous dites est important. L'une des caractéristiques historiques de la libéralisation d'après-guerre des échanges entre les pays de l'OCDE est le contexte très favorable dans lequel elle s'inscrivait. Il n'y a eu que très peu de perdants. Nous pensons qu'il en était ainsi parce que la croissance économique dans tous ces pays était si forte.

Cela peut aussi avoir été dû à la nature des échanges, qui étaient des échanges intra-industriels. Ce à quoi nous sommes confrontés aujourd'hui, par exemple dans le cas de la Chine ou de l'Inde, pour absorber leur production aux prix du marché, nous devons sans doute accepter quelques conséquences distributionnelles négatives sur nos salaires. Il reste à voir si le système pourra résister à ces tensions.

Le président: À la page 31 de votre mémoire, vous faites une comparaison entre les salaires aux États-Unis, où la distribution des revenus est devenue polarisée dans les années 80 avec un renforcement aux extrêmes inférieur et supérieur, tandis que la distribution canadienne après impôt et les transferts est restée relativement stable. Dans la dernière phrase vous dites:

Cependant, comme dans le cas de l'Europe, il y a de bonnes raisons de croire qu'au Canada les pressions de la mondialisation se sont fait sentir sous la forme d'un accroissement du chômage plutôt que de réductions de salaire.

M. Harris: Exact. Je reviens d'une conférence là-dessus. On possède aujourd'hui des données canadiennes montrant que notre distribution des salaires avant transferts commence à ressembler

[Texte]

like the U.S. The same kind of skill premium has emerged in the income distribution.

The Chairman: The hour glass theory, big at the bottom and top and narrow at the waist.

Mr. Harris: This appears to be a universal phenomenon.

The Chairman: These are the universal adjustments to which *The Economist* was referring. Do you agree that governments should begin preparations for those consequences now? If so, what preparations are you prescribing?

Mr. Harris: We should have started preparing for this 20 years ago —

The Chairman: We begin from today.

Mr. Harris: — by running balanced budgets, but we did not. We are in a tight box at the moment.

The Chairman: The patient, you seem to imply, will perish.

Mr. Harris: I have no idea. I cannot predict what will happen in either technology or trade. I do not want to discount the technological explanation. It is clearly a powerful one. We will have some problems with our extremely low-skilled workers.

The optimist's response is to train them. Let us upgrade their skills. However, there appear to be limits to that process. It is costly in any case.

Mr. Tremblay: I will not state an emphatic "no", as Professor Harris has, but instead state that "it depends". It depends because Canada, the U.S. and Europe are in the same boat. Productivity growth slowed down in the mid-1970s. Real wage growth has tapered off. Real standard of living has not increased since then, partly because of higher taxes, and partly because productivity has not increased that much.

Why? One of the reasons is that we have been wasting capital while the new laden industrialized countries have been investing capital. They have been reaping productive gains, and their total rate of economic growth has been much faster than ours.

When I say ours, I am referring to Canada, the U.S. and Europe. Unemployment in Europe and Canada is very high, 10 per cent in Europe; it is about the same level or a bit higher in many countries. The U.S has a tougher labour market, tougher social policy climate, and therefore unemployment is lower. At least, natural unemployment is lower.

If capital continues to be wasted while these newly industrialized countries invest capital and draw modern technology, it is not true that these are only low-skilled countries.

My own feeling is that China is the next Japan of the 21st Century. China has the potential to become as rich as Japan. Japan was very poor 90 years ago. It was a cultural society. They

[Translation]

beaucoup à celle des États-Unis. Le même type de prime à la qualification est apparu dans notre distribution des revenus.

Le président: C'est la théorie du sablier, large en haut et en bas et étranglé au milieu.

M. Harris: Ce semble être un phénomène universel.

Le président: Ce sont les adaptations universelles dont parlait *l'Economist*. Convenez-vous que les gouvernements devraient se préparer à ces conséquences dès maintenant? Si oui, quelle préparation prescrivez-vous?

M. Harris: Nous aurions dû commencer à nous préparer à cela il y a 20 ans...

Le président: Nous commençons aujourd'hui.

M. Harris: ...en ayant des budgets équilibrés, mais nous ne l'avons pas fait. Nous sommes aujourd'hui pris dans un étau.

Le président: Vous semblez dire que le patient va succomber.

M. Harris: Je n'en ai pas la moindre idée. Je ne puis prédire ce qui va se passer ni au niveau de la technologie, ni des échanges. Je ne veux pas rejeter d'emblée la solution technologique. Elle paraît très séduisante. Nous aurons quelques problèmes avec nos travailleurs les moins qualifiés.

La solution de l'optimiste est de les former. Augmentons leurs qualifications. Cependant, il semble y avoir des limites à cette possibilité et elle est coûteuse de toute façon.

M. Tremblay: Je ne répondrai pas par un non aussi catégorique que le professeur Harris, je dirai plutôt: «Cela dépend». Cela dépend parce que le Canada, les États-Unis et l'Europe sont dans le même bateau. La croissance de la productivité a ralenti au milieu des années 1970. La croissance des salaires réels est allée en s'amenuisant. Le niveau de vie réel n'a pas augmenté depuis, partiellement à cause de majorations d'impôt, et partiellement parce que la productivité n'a plus guère augmenté.

Pourquoi? L'une des raisons est que nous avons gaspillé du capital pendant que les nouveaux pays industrialisés ont investi. Ils en ont retiré les fruits sur le plan de la productivité et leur taux de croissance économique global a été beaucoup plus rapide que le nôtre.

Lorsque je dis le nôtre, je parle du Canada, des États-Unis et de l'Europe. Le chômage en Europe et au Canada est très élevé, 10 p. 100 en Europe; il est à peu près au même niveau ou un peu supérieur dans beaucoup de pays. Les États-Unis ont un marché du travail plus dur, un climat social plus dur, si bien que le chômage y est moindre. Du moins, le chômage naturel y est moindre.

Si nous continuons à gaspiller du capital pendant que ces pays nouvellement industrialisés investissent et s'équipent en technologie moderne, il ne sera pas vrai qu'ils seront seulement des pays à faibles qualifications.

Mon sentiment est que la Chine sera le Japon du XXI^e siècle. La Chine a le potentiel de devenir aussi riche que le Japon. Le Japon était encore très pauvre il y a 90 ans. C'était une société

[Text]

decided to industrialize. They invested 25 per cent of their income in savings and direct investment.

They copied the transistors. At the Bell laboratories, Americans were helping them to take photos. These companies became so large that they overtook many American companies. Our economies must shape up or ship out because competition will be very strong not only in the low-wage and labour-intensive industries, but in all industries including the high-tech industries in the future.

In Table 6 of Professor Harris' brief, page 54, you will see that in 1987 most underdeveloped countries were still keeping high non-tariff barriers for foreign goods. These countries are now adopting the export-led growth strategy. If they are small, for example South Korea, it does not matter too much.

However, if a large country such as China or India adopt protectionist policies and profit from the opening of the OECD markets, then they will duplicate Japan's success.

The Japanese got somewhat of a free ride over the last 30 years. They did not open their own market while they profited tremendously from the eight GATT rounds of tariff reductions.

In the 21st Century, do not take for granted that the standard of living in Europe, Canada and the U.S. will be at the top of the scale. After 30 or 40 years of shifting industry and technology towards these new emerging countries, you may find yourselves as the new Argentina of the 21st Century. Nothing is impossible in economics because there is no miracle of economics. What has existed in the past does not necessarily exist in the future.

A country like Canada which has a lot of raw materials is not as competitive with other countries which have a lot of materials including the eastern countries, Russia and other similar countries.

If you do not gear your strategy towards investing your capital to create jobs for your people, and you keep wasting capital in huge government deficits, those standards of living will drop because your income must be higher than your standard of living in order to pay your debt, just like any individual.

My answer therefore is "it depends".

The Chairman: Would any of our other guests like to comment on this matter?

Mr. Keith Christie, Department of Foreign Affairs and International Trade: The Japanese model is an important one to observe. I am a little concerned when I hear about references to free riding.

Clearly the Japanese, to some degree, undertook some free riding on the international trade and investment system over the past 30 years. Putting that in isolation however may lead to erroneous conclusions. Those who put forward that view, and there are several Americans who certainly do, tend to

[Traduction]

agricole. Il a décidé de s'industrialiser. Il a investi 25 p. 100 de son revenu dans l'épargne et l'investissement direct.

Il a copié les transistors. Dans les laboratoires Bell, les Américains les aidaient à prendre des photos. Ses sociétés sont devenues si importantes qu'elles ont dépassé quantité de compagnies américaines. Nos économies vont devoir se secouer ou disparaître, parce que la concurrence sera très forte, non seulement dans les secteurs à bas salaire et forte intensité de main-d'œuvre, mais dans toutes les industries, y compris les industries de haute technologie de l'avenir.

Dans le Tableau 6 du mémoire du professeur Harris, page 54, vous verrez qu'en 1987 la plupart des pays sous-développés opposaient encore des barrières non tarifaires à l'entrée de produits étrangers. Ces pays adoptent maintenant la stratégie de la croissance tirée par les exportations. S'ils sont petits, comme par exemple la Corée du Sud, cela ne nous touche guère.

Cependant, si un grand pays, comme la Chine ou l'Inde, adopte des politiques protectionnistes tout en profitant de l'ouverture des marchés de l'OCDE, ils vont reproduire la réussite japonaise.

Le Japon a eu la partie plutôt belle au cours des 30 dernières années. Il n'a pas ouvert son marché intérieur tout en profitant énormément des huit rondes de réductions tarifaires du GATT.

Ne tenez pas pour acquis qu'au XXI^e siècle le niveau de vie en Europe, au Canada et aux États-Unis sera en haut de l'échelle. Après 30 ou 40 ans de déplacement de l'industrie et de la technologie vers ces pays nouvellement émergents, vous pourriez vous retrouver comme la nouvelle Argentine du XXI^e siècle. Rien n'est impossible en économie parce qu'il n'y a pas de miracle en économie. L'avenir ne reproduit pas nécessairement le passé.

Un pays comme le Canada qui possède quantité de matières premières n'est pas aussi compétitif par rapport à d'autres pays qui en ont beaucoup aussi, notamment les pays de l'Est, comme la Russie et d'autres.

Si notre stratégie n'est pas axée sur l'investissement de notre capital pour créer des emplois pour nos travailleurs, et si nous continuons à gaspiller notre capital en déficits budgétaires énormes, notre niveau de vie va baisser parce que notre revenu doit être supérieur à notre niveau de vie pour payer notre dette, comme c'est le cas de n'importe quel particulier.

Ma réponse est donc «cela dépend».

Le président: Est-ce que l'un ou l'autre de nos autres invités aimerait intervenir là-dessus?

M. Keith Christie, ministre des Affaires étrangères et du Commerce international: Le modèle japonais est intéressant à observer. Je m'inquiète un peu lorsque j'entends dire qu'il a été passager clandestin dans le train de la croissance.

Certes, le Japon, dans une certaine mesure, a un peu abusé du système international régissant le commerce et l'investissement au cours des 30 dernières années. Cependant, si on considère cet aspect isolément, on pourrait en tirer des conclusions erronées. Ceux qui avancent ce point de vue, et pas mal d'Américains le

[Texte]

underestimate the degree to which the U.S. has had a free ride in certain areas of international trade and investment policy.

There is an American view of the world which is very focused on the sins of the Japanese, when in fact many of the advantages of the economic growth obtained by the United States have been because they introduced a number of investment distorting measures; for example, voluntary export restraints on automotive products from Japan which served as a mechanism for forcing Japanese investment into the United States. Free riding exists, but it must be seen in a somewhat broader context.

The principal reason behind the Japanese success was that they ran their economy in an exemplary fashion. The Koreans seem to be emulating this behaviour. The Japanese have high savings and investment rates and a fiscal and monetary policy that was sustained over more than a generation in an exemplary fashion.

Therefore, it is not surprising that the Japanese have been a success story in the post-war period. There was some free riding. There are access problems into the Japanese market, but their case merits more balanced treatment.

Mr. Smith: In regard to the debate about wages, in that period since 1975 to 1990, U.S. real wages were flat. However real wages in Japan went from 40 per cent of the U.S. to 100 per cent of the U.S. Real wages in Japan have more than doubled in the last 15 years.

In countries like Korea, Taiwan, Singapore and Hong Kong, real wages in the last 15 years have gone up 600 per cent. They have gone up six-fold. They are now up to a level of 30 to 40 per cent of wages in the U.S. There has been strong growth in those economies and in their real wage levels.

One of the hypothesis Mr. Christie has just referred to is the fact that Hong Kong has had the most open trade policy one can imagine, but these economies have had high national savings rates, high investment rates and high growth rates. A lot of the current literature in economics and a lot of the policy debate is suggesting that growth is the most important issue.

If you look back a few years or a decade, it is growth-promoting policies that are the most important. There is a tendency to often look at these issues in the short-term.

Mr. Murray: In our discussion thus far, we have concentrated on what I would call the "dark side of globalism". I am struck by how few positive comments have come out on globalization; that is, increased world trade, increased technology and the diffusion of that knowledge. As economists we generally take that for granted. At least, most economists are free traders, so we do not feel inclined to mention it.

[Translation]

font, tendent à sous-estimer le degré dans lequel les États-Unis ont eux-mêmes abusé de certains éléments de la politique internationale en matière de commerce et d'investissement.

Il y a une vision du monde américaine qui est obnubilée par les péchés des Japonais, alors qu'en fait une bonne partie de la croissance économique américaine provient de ce que les États-Unis ont introduit des mesures qui ont faussé les flux d'investissement; par exemple, la limitation volontaire par le Japon de ses exportations de produits automobiles a été le mécanisme qui a contraint les constructeurs japonais à investir aux États-Unis. Le phénomène du passager clandestin existe, mais il faut l'envisager dans un contexte un peu plus large.

La principale raison de la réussite japonaise est que ce pays a géré son économie de manière exemplaire. La Corée semble vouloir l'émuler. Le Japon connaît un fort taux d'épargne et d'investissement et pratique une politique financière et monétaire exemplaire depuis plus d'une génération.

Par conséquent, il n'est pas surprenant que le Japon ait connu cette réussite dans la période d'après-guerre. Il a un peu profité. Il y a quelques problèmes d'accès au marché japonais, mais il mérite une appréciation plus nuancée.

M. Smith: Pour ce qui est du débat sur les salaires, dans la période de 1975 à 1990, les salaires réels ont stagné aux États-Unis. Cependant, les salaires réels au Japon sont passés de 40 p. 100 du salaire américain à 100 p. 100. Le salaire réel au Japon a plus que doublé au cours des 15 dernières années.

Dans des pays comme la Corée, Taiwan, Singapour et Hong Kong, les salaires réels au cours des 15 dernières années ont fait un bond de 600 p. 100. Ils ont été multipliés par six. Ils se situent maintenant entre 30 et 40 p. 100 des salaires américains. Ces économies ont connu une forte croissance économique, qui se répercute sur leurs niveaux de salaire.

L'une des hypothèse que M. Christie a mentionnées est le fait que Hong Kong a eu la politique commerciale la plus libérale que l'on puisse imaginer, mais ces économies ont bénéficié de taux d'épargne nationale élevés, de même que de taux d'investissement et de croissance élevés. Une bonne partie des écrits économiques et des arguments présentés dans le débat politique sont à l'effet que la croissance est l'élément le plus important.

Si vous vous reportez en arrière de quelques années ou d'une décennie, vous verrez que ce sont les politiques favorables à la croissance qui sont les plus importantes. On a trop tendance à considérer ces questions dans une perspective à court terme.

M. Murray: Dans nos discussions jusqu'à présent nous nous sommes concentrés sur ce que j'appellerais «l'envers de la médaille du mondialisme». Je suis frappé de voir combien le côté positif du mondialisme est passé sous silence, c'est-à-dire l'accroissement des échanges mondiaux, l'accélération technologique et la diffusion de ces connaissances. En tant qu'économistes, nous tenons généralement cela pour acquis. Du moins, la plupart des économistes sont libre-échangistes et nous ne sommes donc pas enclins à mentionner ces évidences.

[Text]

In a forum such as this, it is worth highlighting that even if other countries gain or pass us, become better off in an absolute and relative sense, there should be no presumption that because of their success we lose in any absolute way. There are cases where that may happen, but they tend to be extreme situations. We must gain and share in their success.

Senator Bolduc: For example, we have talked about the fact that globalization may bring about monopoly in industry. However, if we look at the situation in the last 25 years, it appears to be the contrary, except in the aircraft industry and a few others. Most of the industrial sector, the international scene — automobiles, textiles et cetera — has had more competition than before. Do you agree?

Mr. Harris: Yes. An example of this is automobiles. The North American automobile industry went from a three-firm oligopoly to global competition in seven or eight firms. By and large, the evidence is favourable.

However, the absolute size of the firms has grown significantly. The policy issue is largely a small country issue in the sense that if you end up being the country served by that firm, you may suffer the abuse of monopoly power if it is exercised.

The correct way to deal with the taxation of investment issue is that small countries have a large stake in facilitating better institutions at the international level. For example, either in GATT or NAFTA, there have been a lot of discussions about it, but very little progress on this competition policy issue. We need more progress. That is particularly important for the small countries. We need better predatory pricing legislation.

We did not get talking about this, but there is a clear tension. The consequences of globalization in the policy dimension is that tension between government and business is increasing. This is inevitable because the freedom to move capital, which is an incredible freedom that businesses enjoy now, has put governments everywhere in the awkward position of being the second fiddle. This is causing a lot of problems.

Mr. Val Traversy, Bureau of Competition Policy, Department of Industry: I will give comments concerning industrial policies as well as the way we see the impacts of globalization on competition policy.

Without getting into semantics, perhaps I can draw a distinction between competition policy, broadly put in terms of competitors of markets as opposed to competition law, and its more specific focus on concern for abuses of market power.

Competition laws are lagging behind a number of other structural policy areas in terms of internationalization. We are dealing largely with national regimes for competition law. They are becoming more similar, so there is some parallelism there. They are not the kinds of regimes that we now see emerging in intellectual property or investment, et cetera.

[Traduction]

Dans une tribune comme celle-ci, il vaut la peine de souligner que même si d'autres pays nous rattrapent ou nous dépassent, deviennent plus riches en termes absolus ou relatifs, cela ne signifie en rien que leur réussite fait de nous des perdants. Cela peut arriver, mais uniquement dans des situations extrêmes. Nous pouvons y gagner aussi et partager leur succès.

Le sénateur Bolduc: On a dit, par exemple, que la mondialisation pourrait faire surgir des monopoles industriels. Cependant, si l'on regarde la situation des 25 dernières années, le contraire semble s'être produit, sauf peut-être dans le domaine de la construction aéronautique et quelques autres. Mais dans la plupart des secteurs industriels, l'automobile, les textiles, et cetera, il semble y avoir plus de concurrents qu'auparavant. Êtes-vous d'accord?

M. Harris: Oui. L'automobile en est un exemple. L'industrie automobile nord-américaine est passée d'un oligopole de trois constructeurs à une concurrence mondiale entre sept ou huit fabricants. Dans l'ensemble, l'expérience du passé est positive.

Cependant, la taille absolue des entreprises a considérablement augmenté. Le problème politique se pose surtout aux petits pays en ce sens que si vous êtes le pays desservi par ce constructeur, vous risquez de souffrir d'un abus de pouvoir monopolistique si ce constructeur veut l'exercer.

Les petits pays ont ainsi davantage intérêt à mettre en place de meilleures institutions au niveau international. On en a beaucoup parlé dans le cadre du GATT ou de l'ALÉNA, mais très peu de progrès ont été réalisés sur cette question de la politique de concurrence. Il faut avancer plus loin. C'est particulièrement important pour les petits pays. Nous avons besoin d'une meilleure législation en matière de prix déloyaux.

Nous n'avons pas eu l'occasion d'en parler encore, mais il y a une tension manifeste. La mondialisation a pour conséquence au niveau politique cette tension entre les pouvoirs publics et les entreprises. C'est inévitable parce que la liberté de déplacer les capitaux, qui est une liberté incroyable dont jouissent aujourd'hui les entreprises, a mis les gouvernements partout dans la situation inconfortable de deuxième violon. Cela cause quantité de problèmes.

M. Val Traversy, Bureau de la politique de concurrence, ministère de l'Industrie: Je vais parler des politiques industrielles ainsi que de la façon dont nous prévoyons les répercussions de la mondialisation sur la politique de concurrence.

Sans vouloir me perdre dans les nuances sémantiques, je voudrais établir une distinction entre la politique de concurrence, qui s'intéresse aux concurrents présents sur un marché, et le droit de la concurrence, qui se concentre plus particulièrement sur les abus de pouvoir commercial.

Les lois en matière de concurrence sont en retard sur divers autres domaines de la politique structurelle sur le plan de l'internationalisation. Ce sont encore essentiellement des régimes juridiques nationaux qui régissent la concurrence. Ils commencent à se ressembler davantage, il y a donc là une certaine convergence mais ce n'est pas le genre de régime comme l'on voit émerger

[Texte]

However, in the broader perspective of competition policy, much of what we have been talking about today in terms of broadening of access to markets, both through trade liberalization and also through regulatory reform and deregulation of utility sectors and things like that, seems to be less capacity for firms to dominate markets, partly because these are broader geographic markets and technologies providing opportunities for more substitution in terms of particular control one might have.

There is a concern that competition laws should catch up and deal with transnational activity when it is sorted out because there is an oligopolizing tendency in some major industries, particularly some of the network technologies that led to the information economy, telecommunications and information highway.

Everyone is competing to establish position. There is concern around whether or not you establish a particularly dominant position or if you get together and say, "Between us we can conclude in that way."

The larger the geographic market or the more substitute technology markets there are, the less one is concerned about that. It is fair to say, if we look at traditional things like marketing practices, that you get international telemarketing scams, and, here, competition law has some catching up to do in terms of international co-operation and, presumably, at some point, some supernational regimes and adjudication. There is virtually none now.

I will make the general observation about structural policies falling below the heights of fiscal and monetary issues. The globalization of markets is being led by increasing economic accords that traverse beyond traditional trade and border non-tariff barriers.

Investment, procurement, services and intellectual properties are being dealt with in trade agreements. In relation to policy relevance and Canada's policy leverage, in the kinds of structural policy areas that the Department of Industry is concerned with and working of course with Foreign Affairs and Finance and others in these things, and particularly when you get down to specifics to something like NAFTA which gets very detailed, we do not start from the presumption that we are a little player that has to be a policytaker.

It is important that Canada hold its own in terms of which rules of the game will prevail or when policy imperialism of the U.S. antitrust equals world antitrust policy development.

I am not knowledgeable in the area of Canada's leverage in the big picture financial market issues, but certainly on structural policies, and particularly in the regional and North American context, we are very conscious of the importance of Canada

[Translation]

aujourd'hui dans le domaine de la propriété intellectuelle ou de l'investissement, et cetera.

Cependant, dans la perspective générale de la politique de concurrence, une bonne partie des tendances dont nous avons parlé aujourd'hui du point de vue de l'ouverture des marchés, tant par la libéralisation que par la réforme réglementaire et la déréglementation de la fourniture des services publics et ce genre de choses, semblent conduire à une capacité moindre pour une compagnie de dominer un marché, notamment parce que les marchés deviennent géographiquement plus étendus et parce que la technologie facilite les substitutions de produit.

Beaucoup considèrent aujourd'hui que la réglementation en matière de concurrence doit effectuer un rattrapage et couvrir l'activité transnationale, parce qu'on constate une tendance à l'oligopolisation dans certaines grandes industries, particulièrement dans les technologies de réseaux qui ont amené l'économie du savoir, les télécommunications et l'autoroute informatique.

Tout le monde se bouscule pour asseoir sa position. Chacun est amené à se demander s'il va essayer d'établir une position dominante ou bien s'entendre avec les autres et dire «entre nous nous pouvons nous arranger de telle façon».

Plus grand est le marché géographique ou plus il existe de technologies de substitution, et moins il y a lieu de s'inquiéter de ces risques. Mais si l'on regarde certaines pratiques commerciales traditionnelles, comme les escroqueries internationales de télémarcheting, il est vrai que le droit en matière de concurrence a un peu de rattrapage à faire sur le plan de la coopération internationale et il faudra sans doute, à un moment donné, des régimes et des instances supranationaux. Il n'en existe virtuellement aucun maintenant.

Je ferai une remarque générale sur le fait que les politiques structurelles passent au second rang derrière les questions financières et monétaires. La mondialisation des marchés est déterminée de plus en plus par des accords économiques qui démantèlent les barrières commerciales et non tarifaires traditionnelles aux frontières.

L'investissement, les achats gouvernementaux, les services et la propriété intellectuelle sont de plus en plus couverts par les accords commerciaux. Pour ce qui est du poids politique du Canada dans les domaines de la politique structurelle dont s'occupe le ministère de l'Industrie, en collaboration bien sûr avec les Affaires étrangères et les Finances et d'autres ministères, et particulièrement lorsqu'il s'agit d'accords très détaillés comme l'ALÉNA, nous ne partons pas du point de vue que nous sommes un joueur mineur qui n'a pas son mot à dire.

Il importe que le Canada ait des positions fermes lorsqu'il s'agit de décider les règles du jeu ou lorsque l'impérialisme de la législation antitrust américaine veut s'imposer au monde.

Je ne sais pas quel est le poids du Canada dans les grandes questions financières, mais en ce qui concerne les politiques structurelles, et particulièrement dans le contexte régional et nord-américain, nous avons pleinement conscience de

[Text]

saying, "Yes, we need a rules basis in these things, but you have to worry about what the rules are."

Senator Bolduc: May I suggest that we will have the transcripts of that meeting and then would it be possible to have another meeting with the officers of the Minister of Finance and the Bank of Canada?

The Chairman: That is something the committee should consider. Let us get the transcripts and see what questions are bothering us at that point, and then consider Senator Bolduc's suggestion.

The committee adjourned.

[Traduction]

l'importance qu'il y a pour le Canada de dire: «Oui, nous avons besoin de règles de base dans ces domaines, mais encore faut-il savoir lesquelles».

Le sénateur Bolduc: Une fois que nous aurons eu la possibilité de lire le compte rendu de cette réunion, sera-t-il possible d'avoir une nouvelle séance avec les fonctionnaires du ministère des Finances et de la Banque du Canada?

Le président: Ce sera aux membres du comité d'en décider. Voyons donc le procès-verbal et quelles questions nous viennent à l'esprit, et nous déciderons ensuite de la suite à donner à la suggestion du sénateur Bolduc.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
renvoyer cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

University of Toronto Library
Order Department
Toronto, Ontario
M5S 1A5

WITNESSES—TÉMOINS

Richard Harris, Professor of Economics, Department of Economics, Simon Fraser University.

Murray Smith, Director of the Centre for Trade, Policy and Law.

Rodrigue Tremblay, Professor of Economics, Department of Economics, University of Montreal.

From the Bank of Canada:

John Murray.

From the Department of Finance:

Mike Kelly.

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Keith Christie.

From the Department of Industry:

Val Traversy; and

Zulfi Sadequi.

Richard Harris, professeur d'économie, département d'économie, Université Simon Fraser

Murray Smith, directeur, Centre de droit et politique commerciale.

Rodrigue Tremblay, professeur d'économie, département d'économie, Université de Montréal.

De la Banque du Canada:

John Murray.

Du ministère des Finances:

Mike Kelly.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Keith Christie.

Du ministère de l'Industrie:

Val Traversy; et

Zulfi Sadequi.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

**Foreign
Affairs**

**Affaires
étrangères**

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Tuesday, November 29, 1994

Le mardi 29 novembre 1994

Issue No. 6

Fascicule n° 6

Fourth Proceedings on:
Monitoring and reporting on the implementation
and application in both countries of the
Canada–United States Free Trade Agreement,
and on the implementation and application
in Canada, Mexico, and the United States of
the North American Free Trade Agreement,
as well as any other related trade development

Quatrième fascicule concernant:
Suivre l'application de la Loi de mise
en oeuvre de l'Accord de libre-échange
Canada–États-Unis dans les deux pays visés,
et l'application de l'Accord de libre-échange
nord-américain entre le Canada, les États-Unis
et le Mexique ainsi que tout autre
aspect commercial connexe

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(or Berntson)
Bolduc	MacEachen, P.C.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, P.C.
Cools	Stewart
* Fairbairn (or Petten)	Stollery

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(ou Berntson)
Bolduc	MacEachen, c.p.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, c.p.
Cools	Stewart
* Fairbairn (ou Petten)	Stollery

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, November 29, 1994
(8)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 3:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator John B. Stewart presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Carney, Charbonneau, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud, Stewart and Stollery. (10)

Other senator present: The Honourable Senator Gauthier. (1)

In attendance: From the Library of Parliament: Anthony Chapman.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the North-South Institute:

Anne Weston.

From IDRC:

Jennifer Hosten-Craig.

From the Centre for Research on Latin America and the Caribbean:

Professor John Buttrick; and

Professor George Eaton.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994, proceeded to consider the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development. (*See Proceedings of the Committee dated November 15, 1994, Issue No. 3*)

Mr. Eaton, Mr. Buttrick, Ms Weston and Ms Hosten-Craig made statements and answered questions.

At 5:35 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 29 novembre 1994
(8)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 30 sous la présidence de l'honorable sénateur John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Carney, Charbonneau, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud, Stewart et Stollery. (10)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Gauthier. (1)

Également présent: De la Bibliothèque du Parlement: Anthony Chapman.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De l'Institut Nord-Sud:

Anne Weston.

Du CRDI:

Jennifer Hosten-Graig.

Du Centre de recherche sur l'Amérique latine et les Caraïbes:

M. John Buttrick; et

M. George Eaton.

Conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 27 avril 1994, le comité poursuit son examen de l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, de l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que de tout autre aspect commercial connexe. (*Voir Délibérations du 15 novembre 1994, fascicule n° 3.*)

MM. Eaton et Buttrick et Mmes Weston et Hosten-Craig font une déclaration et répondent aux questions.

À 15 h 35, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, November 29, 1994

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:30 p.m. to consider its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have permission to meet today at this hour even though the Senate is now sitting. I think we should begin at once because we want to cover as much ground as possible in the time available.

On January 1, 1989, the Free Trade Agreement between Canada and the United States of America went into effect. On January 1, 1994, the North American Free Trade Agreement went into effect.

As you all know, during the last few years most of the countries of Western Europe have been concentrating their attention on the economic and political affairs of their own continent. This concentration of attention, especially that of the United Kingdom, France and the Netherlands, has implications for the countries of the Caribbean area.

The United States has had a special trade program for the Caribbean area since 1984, and Canada has had a special trade program for Commonwealth Caribbean countries since 1986.

Why are we in this committee today turning our attention to the Caribbean area? Just about four years ago, on December 5, 1991, this committee met informally in this very room with members of the Independent West Indian Commission. The chairman of that commission was Sir Shridath Ramphal and the vice-chairman was Mr. Alister McIntyre.

I turned up the record of what we were told at that time. Sir Shridath Ramphal talked about the mission of the Independent West Indian Commission. With regard to the mission, he said:

We approach it with a deep awareness of the vulnerability of our archipelagic community which — although closely knit — remains small with a population of only five and a half million people. Where does a community like this go in terms of the world that is emerging? This is a world where access to the European Community under the single market, relations with Canada and the United States and possibly Mexico under the Free Trade Agreement, and relations with the hemispheric trading initiative Enterprise of Americas must be confronted in terms of our commodities, such as bananas. Where do these small islands fit given that their trade patterns have developed in very exotic ways out of

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 29 novembre 1994

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour examiner son ordre de renvoi: l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Nous sommes autorisés à nous réunir aujourd'hui à cette heure-ci même si le Sénat siège actuellement. Je crois que nous devrions commencer immédiatement si nous voulons traiter d'autant de questions que possible pendant le temps dont nous disposons.

Le 1^{er} janvier 1989, l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis est entré en vigueur. Le 1^{er} janvier 1994, l'Accord de libre-échange nord-américain entrerait également en vigueur.

Comme vous le savez tous, au cours des dernières années, la plupart des pays de l'Europe de l'Ouest ont porté leur attention sur les questions économiques et politiques de leur propre continent. Cette situation, notamment au Royaume-Uni, en France et aux Pays-Bas, a des conséquences pour les pays des Antilles.

Les États-Unis ont un programme commercial propre à la région des Antilles depuis 1984 et le Canada a un programme analogue depuis 1986.

Pourquoi le comité examine-t-il aujourd'hui la situation des Antilles? Il y a à peine quatre ans, le 5 décembre 1991, le comité s'est réuni officiellement dans cette même salle avec des membres de la *Independent West Indian Commission*. Le président de cette commission était sir Shridath Ramphal et son vice-président, M. Alister McIntyre.

J'ai retrouvé le compte rendu des délibérations que nous avons tenues à l'époque. Sir Shridath Ramphal y parlait du mandat de la commission. À cet égard, il a dit:

Nous abordons notre mission en étant bien conscients de la vulnérabilité de notre collectivité d'archipels qui, bien que très unie, est néanmoins petite puisqu'elle ne compte que cinq millions et demi d'habitants. Où se situe cette collectivité par rapport au monde actuel? Il s'agit d'un monde où nos produits, comme les bananes, doivent faire face à l'accès au marché unique de la Communauté européenne, aux relations avec le Canada et les États-Unis, et peut-être avec le Mexique, conformément à l'accord de libre-échange, ainsi qu'aux relations avec les partenaires commerciaux de l'hémisphère dans l'Initiative Entreprise pour les Amériques. Dans un tel contexte, où se situent ces

[Texte]

those historical relationships? How do we secure a future for the Caribbean?

That was the important question with which the Independent Commission was wrestling. It is a question which is germane to the work of this committee.

This afternoon we are fortunate to have four well-informed witnesses. From the Centre for Research on Latin America and the Caribbean, we have Professor George Eaton and Professor John Buttrick. From the North-South Institute, we have Ann Weston, Director of Trade and Adjustment Program, and from the International Development Research Centre, we have Jennifer Hosten-Craig.

I have ascertained that it would be best if we ask Professor Eaton to lead off. I have cautioned the witnesses that we want to make the very best possible use of our time this afternoon because I understand that there will be other obligations demanding the attention of some senators.

Professor Eaton, would you address the committee.

Professor George Eaton, Centre for Research on Latin America and the Caribbean, York University: Mr. Chairman, I believe you have a copy of a paper which I prepared. I apologize for not getting it to you earlier, thereby allowing for its translation into French.

I will not go through much of the background wherein I try to show that Canada has had a special relationship with the Commonwealth Caribbean dating back to 1898 when the first of a series of protocols were instituted.

My focus will be on the modern period, beginning in the 1950s, to show what has been happening to Canada and the Caribbean by way of trade patterns.

In 1950, Canada's share of Caribbean trade was about 17 per cent. By 1970, it had dropped to 9 per cent, and by 1978 to 5 per cent. In 1980, Canada was supplying only about 5 per cent of CARICOM's imports and receiving about the same amount of its exports.

It is curious that Canada's trade declined so significantly in the Caribbean region. It was the result of shifting trade patterns and an increasing diversion of global and Canadian trade largely to the Pacific Rim states at the expense of the Caribbean and Latin America.

As a result of that decline in trade pattern, you may recall that in 1970 Canada undertook a major review of its policy toward the Caribbean. In 1980, the government decided to take another look at trade policy in the Caribbean. Thus, there was another major review in 1980, and this led to the establishment of the Joint Trade and Economic Committee to examine trade matters of concern to the two regions.

It is interesting that at the 1980 meeting Canada declared that the Commonwealth Caribbean is and will continue to be a region of major interest to Canada. As a result of that review, Canada

[Translation]

petites îles, étant donné que leurs structures commerciales se sont développées de manières forts exotiques à partir de ces relations historiques? Comment assurer l'avenir des Antilles?

C'est la question de taille avec laquelle la commission indépendante était aux prises et que le comité étudiera maintenant.

Nous avons la chance d'accueillir cet après-midi quatre témoins bien informés. Il s'agit des professeurs George Eaton et John Buttrick, du Centre de recherches sur l'Amérique latine et les Caraïbes, de Anne Weston, directrice du Programme de commerce et d'ajustement, et de Jennifer Hosten-Craig, du Centre de recherches pour le développement international.

Vérification faite, il serait préférable que le professeur Eaton prenne la parole le premier. J'ai prévenu les témoins que nous voulons employer le mieux possible le temps dont nous disposons, car il semble que certains sénateurs aient d'autres obligations à honorer par la suite.

J'invite le professeur Eaton à commencer.

Le professeur George Eaton, Centre de recherches sur l'Amérique latine et les Caraïbes, Université York: Monsieur le président, je crois que vous avez une copie du document que j'ai préparé. Je regrette de ne pas vous l'avoir remis plus tôt pour qu'il soit traduit en français.

Je n'expliquerai pas dans les détails la genèse de la situation, où je tente de montrer que le Canada entretient avec la communauté des Antilles des rapports spéciaux qui remontent à 1898, année de l'établissement du premier d'une série de protocoles.

Je m'attarderai surtout à la période moderne, qui débute dans les années 50, afin d'illustrer les relations commerciales qui existent entre le Canada et les Antilles.

En 1950, la part des échanges commerciaux du Canada avec les Antilles s'élevait à environ 17 p. 100. En 1970, elle avait baissé à 9 p. 100 et en 1978, à 5 p. 100. En 1980, le Canada ne comptait que pour environ 5 p. 100 des importations de la CARICOM et ses exportations s'élevaient à peu près au même pourcentage.

Il est curieux que le commerce du Canada ait diminué à ce point dans la région des Antilles. Cette situation est attribuable aux changements qui se sont opérés dans les structures commerciales, ainsi qu'à la hausse croissante du commerce auquel se livrent le Canada et d'autres pays, surtout dans la région du Pacifique, au détriment des Antilles et de l'Amérique latine.

Vous vous rappellerez peut-être que, à la suite de cette diminution des échanges commerciaux, le Canada a entrepris, en 1970, une révision considérable de sa politique à l'égard des Antilles. En 1980, le gouvernement a décidé de réexaminer sa politique commerciale dans les Antilles. Cet autre examen important effectué en 1980 a abouti à la création du comité mixte sur les questions commerciales et économiques, chargé d'examiner les questions intéressant ces deux régions.

Chose curieuse, lors de la réunion de 1980, le Canada avait déclaré que les pays des Antilles membres du Commonwealth constituaient et continueraient de constituer une région importante

[Text]

increased its bilateral aid and took a number of steps to promote commercial ties.

In 1988, that policy was supplemented by a document called "Sharing our Future". That document was supposed to be the basis of Canada's official development assistance toward developing countries to the end of this century.

In 1984, the Jamaican Prime Minister proposed to President Reagan that he should institute a mini Marshall plan for the Caribbean. That was the origin of the Caribbean Basin Initiative, the centrepiece of which was duty-free access to the U.S. market for certain products. At the same time, the Caribbean was negotiating the Lome Convention with the European Community, again to achieve certain trade concessions.

The Jamaican Prime Minister suggested to then Canadian Prime Minister Brian Mulroney that Canada should emulate the CBI. In 1986, Canada announced its version of the CBI, which was CARIBCAN.

This is what I want to focus on. Under CARIBCAN, Canada agreed to extend unilaterally preferential duty-free access to the Canadian market for nearly all imports from the Commonwealth Caribbean, subject to certain sensitive sectors. The sensitive sectors were precisely the ones in which the Caribbean countries had some comparative advantage, those being textiles and clothing, luggage and handbags, leather garments, lubrication oils and methanol.

It is interesting that Canada did not attach any time limit to CARIBCAN. However, because of the duty-free concessions, Canada had to go to GATT for a 12-year GATT waiver. The agreement will require an extension in 1998.

CARIBCAN raised a great deal of hope and expectation about an increased flow of trade between Canada and the Caribbean, but it did not work out that way. There was a scheduled review of CARIBCAN in 1988, and Canada made some favourable adjustments. Out of that came a protocol to facilitate the entry of Caribbean rum into Canada.

In 1990, there was a summit in the Caribbean to discuss this special relationship and at that time Canada made some very significant revisions to CARIBCAN. The excluded list was reduced to only two commodities, textiles and methanol. The fact that textiles was on the list reflected the fact that Quebec is the largest producer of textiles in Canada. My information is that the Canadian government thought it politically risky to remove textiles from the accepted list. Those are the only two remaining restrictions under CARIBCAN.

With regard to the development assistance part of trade, I will only say that Canada has an excellent record in terms of development assistance in the Caribbean. Per capita, the Caribbean has been the largest recipient of Canadian development assistance.

[Traduction]

pour le Canada. À la suite de cet examen, le Canada a accru son aide bilatérale et pris certaines mesures pour favoriser les liens commerciaux.

En 1988, un document intitulé «Partageons notre avenir» venait compléter cette politique. Ce document devait constituer le fondement de l'aide publique que le Canada accorderait aux pays en développement jusqu'à la fin du siècle.

En 1984, le premier ministre de la Jamaïque a proposé au Président Reagan d'instituer un mini-plan Marshall au profit des Antilles. Il s'en est dégagé l'Initiative du bassin des Caraïbes, dont la pièce maîtresse était l'accès de certains produits en franchise de droits au marché américain. Au même moment, les Antilles négociaient la Convention de Lomé avec la Communauté européenne, là encore pour obtenir certaines concessions commerciales.

Le premier ministre de la Jamaïque avait laissé entendre au premier ministre de l'époque, Brian Mulroney, que le Canada devrait tenter d'égaler l'IBC. En 1986, le Canada annonçait sa propre version de cette initiative, le programme CARIBCAN.

C'est de ce programme dont je voudrais traiter. Aux termes du CARIBCAN, le Canada a accepté que toutes les importations en provenance des pays des Antilles membres du Commonwealth, sous réserve de certains produits stratégiques, bénéficient unilatéralement d'un accès préférentiel en franchise. Ces produits stratégiques étaient précisément ceux pour lesquels les pays des Antilles possédaient un certain avantage comparatif, soit les textiles et les vêtements, les sacs de voyage et les sacs à main, les vêtements en cuir, les lubrifiants et le méthanol.

Il est curieux que le Canada n'ait pas fixé d'échéance au CARIBCAN. Cependant, en raison des concessions sur la franchise, il a dû s'adresser au GATT pour obtenir une dérogation de 12 ans. L'entente devra être prolongée en 1998.

Le CARIBCAN avait suscité beaucoup d'espoir et d'attentes au sujet d'un commerce accru entre le Canada et les Antilles, mais les choses ne se sont pas déroulées ainsi. Le CARIBCAN a été réexaminé comme prévu en 1988, et le Canada y a apporté certains rajustements favorables. Il en a découlé un protocole visant à faciliter l'admission de rhum des Antilles au Canada.

En 1990, on a tenu dans les Antilles un sommet visant à discuter de ces relations spéciales; à ce moment-là, le Canada a apporté certaines révisions importantes au CARIBCAN. Il a réduit sa liste des produits exclus à seulement deux articles, les textiles et le méthanol. Si les textiles figuraient sur cette liste, c'est que le Québec est le plus grand producteur de textiles au Canada. Selon mes renseignements, le gouvernement canadien avait jugé politiquement risqué de supprimer les textiles de la liste des produits acceptés. Ce sont les deux seules restrictions qui demeurent encore dans le programme CARIBCAN.

En ce qui concerne le volet de l'aide au développement, je dirai seulement que le dossier du Canada sur ce chapitre est excellent dans les pays des Antilles. Ce sont eux qui bénéficient le plus de l'aide du Canada par habitant.

[Texte]

Before I close, I want to talk about the future of CARIBCAN and Canada's relationship with the Caribbean. The main problem here is the uncertainties which have been created by NAFTA. Part of the uncertainty has to do with what will happen when Mexico begins to penetrate the U.S. market and possibly the Canadian market. Mexico has certain distinct advantages: relatively cheap labour; a government-regimented labour movement, which is under the discipline of the state; cheap energy; very sophisticated land transportation and communications systems; geographic proximity; zero tariffs; and, above all, economies of scale.

The Caribbean's concern about NAFTA is not purely with regard to trade but is with the new philosophy which it embodies, that is, the market-oriented climate and therefore the stress on competition. It is fair to say that the Caribbean will have much more difficulty attracting capital, given the advantages which Mexico enjoys. The negative effects could be a diversion of investment from the Caribbean to Mexico and, of course, a contraction of domestic activity.

In terms of its survival strategy, CARICOM has been trying to use subregional integration as a device to expand trade and market size and the Commonwealth Caribbean, that is, the English-speaking countries, have acceded to membership of the Latin American Economic System, SELA. It is supposed to be a framework for development of the Latin American common market. Already, CARICOM and SELA are engaging in collaborative activities.

On October 13, 1992, Venezuela and CARICOM signed a free trade and investment agreement, under which there is a nonreciprocal duty-free access to Venezuela for five years beginning in January 1993. Colombia is negotiating a similar agreement but is insisting on some degree of reciprocity, which has held up progress.

Venezuela has applied for membership in CARICOM and could begin to exert a significant influence in the Caribbean. Venezuela sees itself as being the Latin American country best placed to establish very close links with the Caribbean.

As a result of the West Indian Commission, to which you referred, Mr. Chairman, an association of Caribbean States has been established which Venezuela, Colombia and Mexico, the so-called G-3, have already joined. The Caribbean is now trying to link itself with the broader Latin America.

Quite a number of Caribbean Prime Ministers have suggested that Canada should consider making CARIBCAN a formal treaty, just like the Lomé Treaty with the Caribbean.

You may ask why Canada would want to do that. The answer is the special relationship which has existed in a region of small countries which is still struggling to alleviate poverty and other

[Translation]

Avant de terminer, je voudrais parler de l'avenir du CARIBCAN et des relations entre le Canada et les Antilles. Les incertitudes créées par l'ALÉNA constituent le principal problème dans ce domaine. Ces incertitudes découlent en partie du fait qu'on se demande ce qui se passera lorsque le Mexique commencera à pénétrer le marché américain, et peut-être le marché canadien. Le Mexique possède certains avantages marqués: une main-d'oeuvre assez bon marché, un mouvement syndical contrôlé par le gouvernement et soumis à la discipline de l'État, des produits énergétiques peu coûteux, des moyens de transport et de communication de pointe, une proximité sur le plan géographique, des droits de douane nuls et, surtout, des économies d'échelle.

Les préoccupations des Antilles au sujet de l'ALÉNA ne concernent pas uniquement le commerce, mais également la nouvelle doctrine qu'il incarne, c'est-à-dire un climat axé sur le marché et, partant, l'accent sur la concurrence. On peut dire en toute justice que les Antilles auront beaucoup plus de mal à attirer des capitaux, étant donné les avantages dont jouit le Mexique. Les conséquences pourraient en être un détournement des investissements des Antilles vers le Mexique et, bien sûr, une réduction de l'activité intérieure.

Dans le cadre de sa stratégie de survie, la CARICOM tente de recourir à l'intégration sous-régionale comme moyen d'élargir son commerce et ses débouchés, et les pays des Antilles membres du Commonwealth, c'est-à-dire d'expression anglaise, adhèrent maintenant au Système économique latino-américain, ou SELA, qui doit servir de cadre de développement du marché commun de l'Amérique latine. La CARICOM et le SELA collaborent déjà sur ce chapitre.

Le 13 octobre 1992, le Venezuela et la CARICOM ont signé un accord de libre-échange et d'investissement prévoyant un accès en franchise non réciproque au Venezuela pendant cinq ans à compter de janvier 1993. La Colombie négocie actuellement un accord analogue, mais insiste sur un certain degré de réciprocité, ce qui a ralenti les progrès.

Le Venezuela a demandé à adhérer à la CARICOM et pourrait commencer à exercer une influence considérable dans les Antilles. Il se considère comme le pays latino-américain le mieux placé pour établir des liens très étroits avec les Antilles.

La *West Indian Commission*, que vous avez mentionnée, monsieur le président, a donné lieu à la création d'une association d'États antillais à laquelle le Venezuela, la Colombie et le Mexique, ou le groupe des Trois, se sont déjà joints. Les Antilles tentent maintenant de tisser des liens avec d'autres pays de l'Amérique latine.

Bon nombre des premiers ministres des Antilles ont proposé que le Canada envisage d'officialiser le CARIBCAN, tout comme la Convention de Lomé à laquelle adhèrent les Antilles.

Vous vous demandez peut-être pourquoi le Canada devrait accéder à cette demande. C'est en raison des relations spéciales qu'il entretient avec cette région de petits pays qui luttent toujours

[Text]

problems. On the other side, you may ask what advantage there is to Canada in formalizing CARIBCAN.

Through a formal treaty such as CARIBCAN, Canada, quite apart from NAFTA, would gain a gateway to penetrate Latin America. Venezuela is likely to be a member of CARICOM. There will be CARICOM linkages with Mexico and Bolivia. There is the Association of Caribbean States. There is the quite possible affiliation of Cuba with CARICOM.

I believe that Canada could get a jump on the Americans through a formalized treaty with the Commonwealth Caribbean through CARIBCAN which would, besides its arrangements with NAFTA, enable Canada to begin to exercise political leadership in the region and to cement its historic ties.

Quite apart from that is the need to give the Caribbean countries an opportunity to achieve a decent standard of living.

The Chairman: Thank you very much. That was succinct and interesting.

I will go next to Professor Buttrick.

Mr. John Buttrick, Centre for Research on Latin America and the Caribbean, York University: Thank you very much. It is a pleasure to be here. I have looked forward to my first appearance before your committee.

I have provided you with some numbers and a short statement. I will summarize the statement for you and I will go over the numbers.

First, I wish to point out that Canada's exports to the Caribbean are minuscule. They are roughly 1 per cent of Canada's total exports. Canada's share of imports by Caribbean countries is again very small. It is a little less than 2 per cent.

From one point of view, this is a good thing: It means that small changes on Canada's part can make a big difference there. That is not the case with a country in which I visited and taught last year, that being Bangladesh with a population of 140 million. Canada can not do very much there on a per capita basis. However, in the Caribbean Canada, can do a great deal, both in trade and in aid.

I do not think the Caribbean will ever be a very big outlet for exports, at least not for a great many years. There are not enough people for that, and they are too poor. That is the frame of reference one has to accept when talking about the Caribbean.

I would like to mention the numbers because there is a tendency to believe these sorts of numbers, which came from the best and most reliable sources one can find. I think that the population numbers in the first column are, by and large, correct. There is no reason to suppose otherwise. I included countries which are not strictly in the Caribbean, such as Colombia and

[Traduction]

contre la pauvreté et d'autres problèmes. Par ailleurs, vous vous interrogez peut-être aussi sur l'avantage qu'aurait le Canada à officialiser le CARIBCAN.

Grâce à un traité officiel comme le CARIBCAN, le Canada aurait, bien au-delà de l'ALÉNA, une porte d'entrée sur l'Amérique latine. Il est probable que le Venezuela deviendra membre de la CARICOM, qui entretiendra des liens avec le Mexique et la Bolivie. En outre, il existe une association des États antillais. Enfin, il est fort possible que Cuba s'associe à la CARICOM.

À mon avis, le Canada pourrait devancer les États-Unis en officialisant le CARIBCAN, ce qui, mis à part les ententes prévues dans l'ALÉNA, lui permettrait de commencer à exercer un leadership politique dans la région des Antilles et de cimenter les liens historiques qu'il entretient avec elles.

Plus important encore, il faut offrir aux pays des Antilles une possibilité d'accéder à un niveau de vie décent.

Le président: Je vous remercie beaucoup pour ces propos succincts et intéressants.

Je demanderais maintenant au professeur Buttrick de prendre la parole.

M. John Buttrick, Centre de recherches sur l'Amérique latine et les Caraïbes, Université York: Merci beaucoup. Je suis très heureux d'être ici. Il me tardait de comparaître pour la première fois devant le comité.

Je vous ai remis quelques chiffres, ainsi qu'une brève déclaration. Je résumerai cette déclaration et passerai les chiffres en revue.

Tout d'abord, je tiens à souligner que les exportations canadiennes vers les Antilles sont très minimes. Elles représentent environ 1 p. 100 des exportations totales du Canada. Les importations canadiennes en provenance des Antilles sont également très faibles, soit un peu moins de 2 p. 100.

D'un certain point de vue, c'est une bonne chose, car cela signifie que de petits changements effectués par le Canada peuvent faire une différence énorme dans ces pays. Ce n'est pas le cas pour un pays que j'ai visité et où j'ai enseigné l'année dernière, soit le Bangladesh, qui compte 140 millions d'habitants. Le Canada ne peut pas y faire grand-chose. Cependant, il peut faire beaucoup dans les Antilles, tant sur le plan du commerce que de l'aide au développement.

Je ne crois pas que les Antilles deviendront un très important marché d'exportation, du moins pas d'ici de nombreuses années. La population n'y est pas assez nombreuse, et elle est extrêmement pauvre. C'est l'optique sous laquelle il faut voir les choses lorsqu'on examine la situation des Antilles.

Je voudrais mentionner les chiffres, car on a tendance à croire de tels chiffres, puisqu'ils proviennent des sources les meilleures et les plus fiables qu'on puisse trouver. J'estime que, dans l'ensemble, les chiffres sur les populations qui figurent dans la première colonne sont exacts. Il n'y a aucune raison de présumer le contraire. J'y ai inclus des pays qui ne font pas strictement

[Texte]

Venezuela, but I thought that was necessary to give an overall understanding of the relative size of things.

The last four columns tell about merchandise exports and imports. An import by a Caribbean country from Canada is, of course, a Canadian export, and an export by a Caribbean country to Canada is a Canadian import. You have to remember that in looking at those columns.

The main point is that the columns do not tell you much. Merchandise trade is only a small part of trade. There are the services, but more important than that, where are the Canadian banks? They are the dominant banking influence in the Caribbean. Every major bank but the Toronto-Dominion is there, yet they do not appear. They do not appear because in national income statistics they are counted as Caribbean banks. The fact that they are run from here, and the fact that the profits come back here, is not shown. That is a feature of any national income statistic. They are divided according to where the institution is located geographically, not to where the owners or controllers are located.

For the same reason, wholly owned subsidiaries of U.S. companies in Canada are counted as Canadian, even though the decisions are made elsewhere. That is something one should remember when thinking about trade. It is an important feature and leads one to wish we had better data. However, we do not have better data.

I was in Colombia and looked at the coffee data. One can, with a great deal of effort, find out how much coffee was shipped from Colombia to every other country in the world. You can go to those countries and find out how much coffee was imported from Colombia by each of those countries. Of course, the numbers are nowhere near the same. You find differences of 100 to 300 per cent. The reason for that is that if there are tariffs and other barriers to trade, people will "misinvoice" on purpose. Of course, the misinvoicing will get into the trade statistics.

Some of that happens in the Caribbean. For example, a very important export from some parts of the Caribbean would be ganja. That does not appear, of course. I have heard it estimated that 2,000 tonnes a year is exported.

I mention this so that you do not believe these numbers and you do not believe the same numbers when they appear elsewhere. These are not my numbers.

There are two columns on income per capita. One is based on the new purchasing power parity, the PPP, and the other is based on the normal exchange rates. They are vastly different. The PPP figures are much more reliable and should generally be used in place of the other column. Sometimes they are not readily available.

[Translation]

partie des Antilles, comme la Colombie et le Venezuela, pour donner une idée générale de leur taille relative.

Les quatre dernières colonnes traitent des exportations et des importations de produits. Une importation antillaise en provenance du Canada revient évidemment à une exportation canadienne, et une exportation antillaise depuis le Canada est synonyme d'importation canadienne. Il faut se le rappeler lorsqu'on examine ces colonnes.

Le point important à signaler, c'est que ces colonnes ne nous révèlent pas grand-chose. Les produits ne comptent que pour une faible part des échanges commerciaux. Il y a aussi les services, mais ce qui est encore plus important, ce sont les banques canadiennes. Où sont-elles? Leur influence est prépondérante dans les Antilles. Toutes les grandes banques, sauf la Toronto-Dominion, y sont présentes et, pourtant, elles ne figurent dans les chiffres. C'est que, dans les statistiques sur le revenu national, elles sont considérées comme des banques antillaises. On n'indique pas qu'elles sont dirigées à partir du Canada et que leurs bénéfices reviennent dans notre pays, ce qui est une caractéristique de toute statistique sur le revenu national. Elles sont réparties selon leur situation géographique, et non le lieu où se trouvent leurs propriétaires ou ceux qui les contrôlent.

Pour la même raison, des filiales en propriété exclusive de sociétés américaines établies au Canada sont considérées comme canadiennes, même si les décisions sont prises ailleurs. Cet aspect important dont il faut se souvenir lorsqu'on examine le commerce nous amène à souhaiter qu'on dispose de meilleures données, mais ce n'est pas le cas.

Lorsque je me trouvais en Colombie, j'ai examiné les données sur le café. Avec beaucoup d'efforts, on peut déterminer quelle quantité de café colombien est expédiée dans tous les autres pays du monde. On peut également se rendre dans ces pays pour savoir quelle quantité chacun d'eux importe. Bien sûr, les chiffres sont loin d'être identiques, les écarts varient entre 100 p. 100 et 300 p. 100. Cela s'explique par le fait que les gens faussent délibérément les factures s'il existe des droits de douane et d'autres barrières au commerce, si bien que les statistiques deviennent également faussées.

Cette situation se produit aussi, dans une certaine mesure, dans les Antilles. La marijuana, par exemple, est un produit d'exportation très important dans certaines régions des Antilles. Mais les statistiques n'en parlent pas, bien sûr. Selon les estimations, on en exporterait 2 000 tonnes par année.

Si je mentionne cela, c'est pour vous conseiller de vous méfier de ces chiffres, qu'ils paraissent dans nos statistiques ou dans celles d'autres pays. Ces chiffres ne sont pas les miens.

Deux colonnes présentent les revenus par habitant. Dans l'une, on se fonde sur la nouvelle parité du pouvoir d'achat, ou PPA, et dans l'autre, sur les taux de change habituels. Elles diffèrent énormément. Les chiffres sur la PPA sont beaucoup plus fiables que ceux de l'autre colonne, et c'est eux qu'on devrait généralement utiliser. Mais ils sont parfois difficiles à obtenir.

[Text]

They show essentially what your dollar would buy if you were there. It is like a McDonald hamburger exchange rate applied to these different countries. For that reason, it is somewhat better.

I was concerned about comparing that column with the ODA column per capita, both the bilateral and the Canadian ODA. That bothered me because the ranking of these countries from Barbados down to Haiti is in terms of the UNDP's Human Development Index since it is well defined and well known.

One would normally suppose that the ODA per capita would bear some relationship; that is, small at the top and big at the bottom. I guess it is bigger in the middle somewhere, which to me is an oddity. It indicates to me that ODA is not strictly based on need, and we know that that is true.

With regard to debt service as a percentage of exports, there are three countries in desperate shape: Colombia, Jamaica and Honduras. With debt service of those magnitudes, you run into a debt-overhang problem. People are reluctant to invest in a country when they do not know what may happen due to the huge debt. I am talking about foreign debt, not domestic debt.

With foreign debt, tax revenue must be used to pay the debt. In Jamaica, over half of the tax revenue is used to service the debt. When that happens, how do you finance schools and how do you repair the roads? It is a major problem.

As an economist, I will ask you to consider a very small country with a very small economy. It is like a small city in the middle of Canada. The problem is how to get that city to grow, how to get it to be more important, how to make it richer.

We face that problem in Canada on the East Coast, in parts of the North and in other parts of the country. The Caribbean has that problem in a very big way. As in a single country, people in those islands can move as can the capital.

One of the reasons the PPP and the exchange rate columns are so different is due to the flow of capital out of the Caribbean. That has been a problem ever since the World Bank and the IMF decided that we ought to move toward free trade everywhere and remove barriers to the flow of capital. I agree with that in general, but sometimes not in particular instances because people, particularly well-educated people, will leave.

A capitalist there would keep some money outside of the country. It would be difficult to attract capital from abroad for the same reason.

From a Caribbean point of view, I will have a terrible time starting a new industry. Because of free trade, anyone in the world who is able to do it better than I and who can overcome the transport costs can come in, and I will have to come in lower than that. I may not be able to do that for some years. In the meantime, I may have no protection in which case I will never do it.

[Traduction]

Ils indiquent essentiellement ce que notre dollar pourrait acheter si nous nous trouvions dans ces pays. C'est comme si on y appliquait le taux de change sur l'achat d'un hamburger dans un restaurant McDonald. Ce taux est donc un peu plus avantageux.

J'hésitais à comparer cette colonne avec celles qui portent sur l'APD bilatérale et canadienne par habitant. Cela m'agaçait, car le classement des pays, Barbade en tête et Haïti en dernier, est fonction de l'indicateur du développement humain établi dans le PNUD, puisqu'il est bien défini et bien connu.

On penserait habituellement que l'APD par habitant tient compte de cette réalité, c'est-à-dire qu'elle serait moins élevée en haut de la colonne et plus généreuse en bas. Il semble qu'elle soit plus élevée vers le milieu, ce qui me paraît étrange. Cela m'indique que l'APD n'est pas strictement fonction des besoins, et nous savons que telle est la réalité.

Pour ce qui est du pourcentage des exportations consacré au service de la dette, trois pays, la Colombie, la Jamaïque et le Honduras, sont dans une situation désespérée. Le service de la dette leur pose un grave problème, car les gens hésitent à investir dans ces pays, ne sachant ce qu'une telle dette risque d'entraîner. Je parle ici de la dette étrangère et non intérieure.

Pour rembourser la dette étrangère, il faut avoir recours aux recettes fiscales. En Jamaïque, plus de la moitié de ces recettes servent à rembourser cette dette. Devant pareille situation, comment financer les écoles et réparer les routes? C'est un problème de taille.

En tant qu'économiste, je vous demanderais d'imaginer un très petit pays doté d'une très petite économie, par exemple, une petite ville du centre du Canada. Le problème est de savoir comment faire prospérer cette ville, la rendre plus importante et plus riche.

Au Canada, nous sommes aux prises avec ce problème sur la côte est, dans certaines régions du Nord et d'autres parties du pays. Dans les Antilles, il est très répandu. Tout comme dans un pays, les habitants de ces îles peuvent circuler, et les capitaux aussi.

Une des raisons pour lesquelles les colonnes portant sur la PPA et sur le taux de change diffèrent autant, c'est que les capitaux sortent des Antilles. Cette situation pose un problème depuis que la Banque mondiale et le FMI ont proposé que nous libéralisions le commerce partout dans le monde et supprimions les barrières à la circulation des capitaux. Je suis généralement favorable à cela, mais pas dans certains cas, car les gens, surtout les plus instruits, vont s'établir ailleurs.

Un capitaliste qui se trouverait dans les Antilles garderait une partie de son argent ailleurs. Pour la même raison, il serait difficile d'attirer des capitaux de l'étranger.

Un Antillais a extrêmement de difficultés à lancer une entreprise. Avec le libre-échange, n'importe quel étranger mieux qualifié que lui et en mesure de payer les frais de transport peut s'imposer sur le marché, de sorte que l'Antillais devra réduire ses prix. Il devra peut-être attendre plusieurs années avant de pouvoir se lancer en affaires. Entre-temps, il n'aura aucune protection financière, si bien que son rêve tombera à l'eau.

[Texte]

Those are the kinds of problems that a small economy — or a small part of a big economy — faces. It is a special problem in the case of these small Caribbean economies. They must find a niche.

I welcome your questions.

Senator Charbonneau: How do you explain the fact that Colombia is the only country amongst all these countries to settle its debts, interest and capital on time, if not before?

Mr. Buttrick: Jamaica has been good about paying its debts; it has not been in arrears. Peru, Brazil and Mexico have been in arrears. However, I do not believe that Jamaica has ever been in arrears. Colombia is very rich. Most of the Caribbean countries have not been in arrears.

Senator Charbonneau: They have the best credit in the world, I understand.

Mr. Buttrick: I would not at all believe the per capita income given here for Colombia.

Senator Stollery: I would. I know Colombia well. Colombia floats on illegal dollars brought in by the cocaine trade, but the average person is not in the cocaine trade.

Mr. Buttrick: The averages are just that. We are not discussing distribution. Many of these countries have unequal distribution, including Colombia and Panama. That applies to Jamaica as well, although it is a little better.

Senator Stollery: That is why the PPP is questionable.

Mr. Buttrick: In the case of many of them, particularly Colombia, I think it should be higher.

Senator Stollery: Colombia's dollar and the U.S. dollar are in decline because there are billions of them floating around and nobody knows what to do with them.

Mr. Buttrick: Since the inception in 1946 of the Euro-dollar market, the way money is moved is incredible.

Senator Stollery: It is all drug money, of course. I find this PPP highly dubious. The Colombian statistics are distorted by the drug trade. Ninety-eight per cent of Colombians are not involved in the drug trade and do not see that money, but the country is afloat in those dollars.

The Chairman: Shall we proceed now to Ms Ann Weston?

Ms Ann Weston, Program Director, Trade and Adjustment, North-South Institute: I am pleased to have the opportunity to be here today.

It is appropriate that the Foreign Affairs Committee takes on the issue of Canada-Caribbean relations, particularly because the recently released report on Canadian foreign policy did not have the opportunity to cover this area. In a global sense, the region does not account for a large share of Canadian economic interests.

[Translation]

Ce sont là les problèmes auxquels se heurte une petite économie, ou un petit secteur d'une grande économie. Ils touchent particulièrement les petites économies antillaises, qui doivent trouver un créneau.

Je suis tout disposé à répondre à vos questions.

Le sénateur Charbonneau: Comment expliquez-vous que la Colombie soit le seul parmi tous ces pays à régler à échéance, sinon avant, ses dettes, principal et intérêts compris?

M. Buttrick: La Jamaïque ne tarde jamais à rembourser ses dettes. Le Pérou, le Brésil et le Mexique ont des arriérés, ce qui, sauf erreur, n'a jamais été le cas pour la Jamaïque. Quant à elle, la Colombie est très riche. La plupart des pays des Antilles n'ont pas d'arriérés.

Le sénateur Charbonneau: Il semble qu'ils aient le meilleur crédit au monde.

M. Buttrick: Je ne crois absolument pas les chiffres qu'on donne ici au sujet du revenu colombien par habitant.

Le sénateur Stollery: Moi oui. Je connais bien la Colombie. Elle bénéficie de l'argent provenant du trafic illégal de la cocaïne; or, le citoyen moyen ne se livre pas à ce trafic.

M. Buttrick: Il ne s'agit ici que de moyennes. Nous ne discutons pas de la distribution du revenu. Dans beaucoup de ces pays, y compris la Colombie et le Panama, cette distribution est inégale. C'est le cas également de la Jamaïque, bien que sa situation soit légèrement meilleure.

Le sénateur Stollery: C'est la raison pour laquelle la PPA est contestable.

M. Buttrick: Je crois qu'elle devrait être plus élevée dans bon nombre de ces pays, surtout la Colombie.

Le sénateur Stollery: La valeur des dollars colombien et américain diminue, car il y en a des milliards en circulation et personne ne sait quoi en faire.

M. Buttrick: Depuis la création, en 1946, du marché des eurodollars, l'argent circule d'une manière incroyable.

Le sénateur Stollery: Bien sûr, c'est uniquement de l'argent provenant du trafic de la drogue. À mon avis, cette PPA est fort douteuse. Les statistiques sur la Colombie sont faussées par le trafic de la drogue. Quatre-vingt-dix-huit pour cent des Colombiens ne se livrent pas à ce trafic et ne profitent pas de cet argent, mais le pays en possède abondamment.

Le président: Pouvons-nous maintenant donner la parole à Mme Anne Weston?

Mme Anne Weston, directrice, Programme de commerce et d'ajustement, Institut Nord-Sud: Je suis heureuse de pouvoir être ici aujourd'hui.

Il est opportun que le comité des affaires étrangères examine les relations entre le Canada et les Antilles, d'autant plus que, dans le rapport publié récemment au sujet de la politique étrangère du Canada, on n'avait pas eu l'occasion de traiter de cette région. Dans une perspective mondiale, elle ne représente pas un aspect important des intérêts économiques du Canada.

[Text]

On the other hand, it is somewhat strange that the word "Caribbean" was mentioned only once or twice in the whole report. This is an opportune time to look in more detail at some of the issues relating to Canada-Caribbean relations.

Drawing on my paper, I wish to cover four points. First, I will talk briefly about the changing economic policies, particularly the trade policies in the Caribbean itself and their major markets in the European Union and the United States, which, between them, account for about 75 per cent of Caribbean exports. That creates an important context from which I will then focus, secondly, on Canada-Caribbean relations. Third, I will talk briefly about the implications of NAFTA. Finally, I will present what I believe to be a number of options as to how Canada-Caribbean trade relations might continue in the future.

I will begin by pointing out the problems that the Caribbean has had in terms of its exports, particularly the declining share of Caribbean exports in the world markets. This is a result of declining trends of trade and the fact that the Caribbean countries still depend on commodities for a large part of their export earnings.

A number of countries have made major efforts to diversify into new products, goods and services, and to diversify into new markets as Professor Eaton was mentioning. They have set up export processing zones and have liberalized their own economic policies to a large extent in order to shift producers from import-competing industries to more outward export-oriented activities.

When you look at some of the numbers for Jamaica, the extent to which they have been able to develop some of their data processing services, as well as the clothing industry, is impressive. They have also signed new trade agreements with a number of countries as Professor Eaton mentioned.

In the 1970s and 1980s, the European Union, the United States and then Canada introduced special arrangements in recognition of the particular problems facing the Caribbean. Until recently, the Caribbean region has been one of the most preferred regions in terms of the access which they have been given to developed markets, in particular, the three I have mentioned.

The Lomé Convention, which the European Union signed in 1975, offered duty free access to Caribbean exporters for almost all of their industrial products, along with special export terms for sugar, bananas and a number of other agricultural products.

The American and Canadian schemes were somewhat limited in that they excluded particularly sensitive products like clothing and footwear.

Despite these limitations, a World Bank study in 1988 found that the Caribbean appeared to have benefited as a result of the

[Traduction]

Par contre, il est quelque peu étrange que le mot «Antilles» n'ait été mentionné qu'à une ou deux reprises dans tout le rapport. Le moment est donc bien choisi pour examiner plus en détail quelques-unes des questions liées aux relations entre le Canada et les Antilles.

Je désire aborder quatre points en m'inspirant de mon document. Tout d'abord, je parlerai brièvement de l'évolution de la politique économique, notamment de la politique commerciale dans les Antilles mêmes et des marchés importants qu'elles possèdent au sein de l'Union européenne et des États-Unis, lesquels, ensemble, comptent pour environ 75 p. 100 des exportations antillaises. Cette situation crée un contexte important à partir duquel je traiterai ensuite des relations entre le Canada et les Antilles. Ensuite, je traiterai brièvement des conséquences de l'ALÉNA et, enfin, je présenterai ce que j'estime être certaines options sur la façon dont les relations commerciales entre le Canada et les Antilles pourraient se poursuivre à l'avenir.

Je commencerai par souligner les problèmes que les Antilles éprouvent au chapitre de leurs exportations, notamment le fait que ces exportations diminuent sur les marchés mondiaux. Cette situation est attribuable à la baisse des tendances commerciales et au fait que les pays des Antilles sont encore tributaires des produits pour une grande part de leurs recettes d'exportation.

Un certain nombre de ces pays ont déployé de gros efforts pour diversifier leurs exportations en adoptant de nouveaux produits et services et en trouvant de nouveaux débouchés, comme le mentionnait le professeur Eaton. Ils ont établi des zones franches de transformation pour l'exportation et ont grandement libéralisé leur politique économique pour que les producteurs des industries concurrençant les importations se tournent davantage vers des activités axées sur les exportations.

Lorsqu'on regarde quelques-uns des chiffres concernant la Jamaïque, on est impressionné par la mesure dans laquelle elle est parvenue à mettre en valeur certains de ses services de traitement des données, de même que son secteur des vêtements. Comme l'a dit le professeur Eaton, elle a également signé de nouveaux accords de libre-échange avec d'autres pays.

Dans les années 70 et 80, l'Union européenne, les États-Unis, puis le Canada ont adopté des ententes spéciales pour tenir compte des problèmes particuliers avec lesquels les Antilles étaient aux prises. Jusqu'à récemment, les Antilles ont été une des régions les plus privilégiées en ce qui concerne leur accès aux marchés des pays développés, notamment les trois que j'ai mentionnés.

La Convention de Lomé, que l'Union européenne a signée en 1975, accordait aux exportateurs antillais un accès en franchise pour presque tous leurs produits industriels, de même que des conditions d'exportation spéciales pour le sucre, les bananes et certains autres produits agricoles.

Les ententes américaines et canadiennes étaient quelque peu restreintes, car elles excluaient des produits particulièrement stratégiques, comme les vêtements et les chaussures.

Une étude menée par la Banque mondiale en 1988 a révélé que, malgré ces restrictions, les Antilles semblaient avoir bénéficié des

[Texte]

impact of these preferential arrangements on their manufactured exports.

When we look at the statistics for Caribbean trade, we tend to be distracted by the large amount of primary exports which have not done well. If you extract out purely the manufactured exports, the picture is better.

The problem now is that the European Union, the United States and Canada have all begun to redesign their "preferential trade hierarchies". Until recently, the Caribbean was near the top in terms of preferential treatment. However, the introduction of new policies means that the position of the Caribbean is slipping. The real concern for these countries is what impact that will have on the expansion of their exports.

In the European Union, first there was the expansion to include Portugal, Greece and Spain, then the formation of the single market. Now there is the expansion to include the EFTA countries, special arrangements with North Africa, Eastern Europe, and, as recently as last week, the proposal for the European Union to sign a free trade agreement with four South American countries in Mercosur.

Then there is the agreement in the Uruguay Round which will have the effect of liberalizing the European Union market for imports from all countries. This in particular will create problems for Caribbean exports of sugar and bananas which are linked to some extent to internal EU protection. Sugar exports from the Caribbean benefit from the relatively high internal prices within the European Union. This indicates that the future for the Caribbean in the European Union is not particularly bright.

Turning to the United States, in the late 1980s and early 1990s, the United States introduced special arrangements to allow clothing imports from the Caribbean to benefit from duty-free treatment in the same way that the Maquiladora industry has benefited from duty-free treatment for the U.S. cloth that had been used. In other words, they only paid duties on the value added in the Caribbean.

This actually helped to trigger quite a major expansion in clothing. For instance, when you look at some of the numbers, Jamaica is now the largest supplier of underwear and hosiery to the United States under this particular export processing program. It has had a relatively positive effect.

What concerns many people now is that as a result of the NAFTA and the duty-free treatment of Mexican clothing, although it has been circumscribed to some extent by the relatively strict rules of origin in the NAFTA, Mexico will be able to expand its clothing industries. I think there has already been evidence of investment, which might have gone into the Caribbean, being diverted to Mexico. The concerns of the Caribbean countries are quite legitimate. Of course, as the NAFTA is extended and as the Uruguay Round obligations of the United States are phased in, the position of Caribbean exports in the U.S. market will be further eroded.

[Translation]

effets de ces ententes préférentielles sur leurs exportations de produits manufacturés.

Lorsque nous examinons les statistiques sur le commerce dans les Antilles, nous avons tendance à être distraits par le pourcentage élevé d'exportations de produits primaires qui ne sont pas très satisfaisantes. Mais le tableau s'améliore si l'on tient compte uniquement des exportations de produits manufacturés.

Le problème à l'heure actuelle, c'est que l'Union européenne, les États-Unis et le Canada ont tous commencé à remanier leurs «hiérarchies d'échanges préférentiels». Jusqu'à récemment, les Antilles bénéficiaient d'un traitement préférentiel qui les plaçait près du sommet. Cependant, avec l'adoption de nouvelles politiques, elles commencent à reculer. Ces pays s'inquiètent donc vivement des répercussions de cette situation sur l'expansion de leurs exportations.

Au début, on a élargi l'Union européenne pour y inclure le Portugal, la Grèce et l'Espagne, puis on a créé un marché unique. On l'élargit encore davantage pour y inclure les pays de l'AELE, ainsi que des ententes spéciales avec l'Afrique du Nord, l'Europe de l'Est et, tout juste la semaine dernière, la proposition que l'Union européenne signe un accord de libre-échange avec quatre pays d'Amérique du Sud faisant partie du Mercosur.

Il y a ensuite l'entente de l'Uruguay Round, qui aura pour effet de libéraliser les importations du marché de l'Union européenne en provenance de tous les pays. Cette situation créera particulièrement des problèmes pour les exportations antillaises de sucre et de bananes, qui sont liées dans une certaine mesure à la protection interne de l'UE. En effet, les exportations antillaises de sucre bénéficient des prix relativement élevés offerts au sein de l'Union européenne. Ainsi, l'avenir des Antilles dans l'Union européenne n'est pas très prometteur.

Pour passer maintenant aux États-Unis, à la fin des années 80 et au début des années 90, ce pays a adopté des ententes spéciales pour que les importations de vêtements en provenance des Antilles puissent bénéficier d'un traitement en franchise, tout comme l'industrie des maquiladoras a bénéficié de ce traitement pour les tissus américains qu'elle avait utilisés. Autrement dit, on ne payait des droits que sur la valeur ajoutée aux Antilles.

Ces ententes ont favorisé une très forte expansion de l'industrie du vêtement. Par exemple, lorsqu'on examine quelques-uns des chiffres, on constate que, grâce à ce programme de transformation pour l'exportation, la Jamaïque est devenue le plus grand fournisseur de sous-vêtements et de bas auprès des États-Unis. Ce programme a eu un effet relativement positif.

Ce qui préoccupe maintenant beaucoup de gens, c'est qu'en raison de l'ALÉNA et du traitement en franchise des vêtements en provenance du Mexique, bien que ce commerce soit limité dans une certaine mesure par les règles d'origine relativement strictes qui figurent dans l'ALÉNA, le Mexique pourra élargir son industrie du vêtement. Je crois qu'on a déjà la preuve que des investissements qui auraient pu être effectués dans les Antilles ont été détournés vers le Mexique. Les inquiétudes des pays des Antilles sont donc fort légitimes. Bien entendu, avec l'élargissement de l'ALÉNA et l'application graduelle des obligations que les États-Unis ont prises dans l'Uruguay Round, la situation des

[Text]

I will now turn to the issue of Canada-Caribbean relations. We have already had some discussion of CARIBCAN. Hence, I do not want to repeat what has already been said. It is true that about 95 per cent of Canadian imports from the region are now duty-free, but it is the remaining 5 per cent that cause concern. In other words, the products which are still excluded, particularly clothing, continue to face relatively high tariffs. As imports from Mexico begin to come in at duty-free levels, the concern again is one of trade and investment diversion.

Again, when Canada begins to talk about other countries joining the NAFTA, whether it is other countries in the western hemisphere, countries in the Asia-Pacific region, or Israel, as has been most recently suggested, there is concern for the Caribbean as to where it stands in terms of Canadian trade policy.

The question then arises as to what the Caribbean should do in response. Can it afford to sign on to the NAFTA? It is particularly interesting that the United States government has been prepared to consider offering the Caribbean countries what was called NAFTA parity with Mexico. In other words, they would give exports from the Caribbean the same access to the U.S. market as the Mexicans were receiving for a limited period of time, about three years. In return, the Caribbean countries had to agree to particular obligations in terms of intellectual property rights, investment and so on. Nonetheless, there was a suggestion that the Caribbean would not have to sign on to the NAFTA completely, but they would be treated the same as Mexico. Hopefully, that would have diminished the trade and investment diversion effect that was of concern to the Caribbean to some extent.

In contrast, the Canadian government seems to be adopting a somewhat more hard-line approach. In other words, most of the people I have spoken with suggest that the Caribbean will have to sign on to full reciprocity. In other words, they will have to accept the full NAFTA obligations before they can enjoy the same NAFTA privileges as Mexico.

Although many people do realize that the value of CARIBCAN is being eroded, the onus nonetheless seems to be put on the Caribbean countries to liberalize and deregulate their own economies in such a way that they are able to sign on to the NAFTA obligations.

The question is whether or not the Caribbean can afford free trade with North America. Many countries still depend on trade taxes for a large share of their fiscal revenue. Even in Jamaica, for instance, about 20 per cent of their fiscal revenue still comes from trade taxes. Tariffs, at between 10 per cent and 45 per cent for final goods, are still relatively high.

There are a number of other problems associated with free trade. In particular, there are concerns about the extent to which they will be able to expand their exports rapidly enough to offset

[Traduction]

exportations antillaises vers le marché américain sera minée encore davantage.

Je passe maintenant aux relations entre le Canada et les Antilles. Comme nous avons déjà traité un peu du programme CARIBCAN, je ne tiens pas à répéter ce qu'on a dit à ce sujet. Il est vrai qu'environ 95 p. 100 des importations canadiennes en provenance de cette région sont maintenant en franchise de droits, mais ce sont les 5 p. 100 restantes qui soulèvent des préoccupations. Autrement dit, les produits qui sont toujours exclus, notamment les vêtements, continuent d'être assujettis à des droits relativement élevés. Comme les importations en provenance du Mexique sont de plus en plus en franchise, on craint là encore un détournement du commerce et des investissements.

Encore une fois, lorsque le Canada envisage l'adhésion d'autres pays à l'ALÉNA, qu'il s'agisse de pays de l'hémisphère Ouest, de la région de l'Asie et du Pacifique, ou d'Israël, comme on l'a proposé tout récemment, la place qu'occupent les Antilles dans la politique étrangère du Canada soulève des inquiétudes.

On peut alors se demander comment les Antilles devraient réagir à cela. Ont-elles les moyens de se joindre à l'ALÉNA? Il est très intéressant de constater que le gouvernement des États-Unis soit disposé à songer à offrir aux pays des Antilles ce qu'on a appelé la parité de l'ALÉNA avec le Mexique. Autrement dit, il accorderait aux exportations antillaises le même accès au marché américain que le Mexique et ce, pour une période limitée d'environ trois ans. En retour, les pays des Antilles devraient honorer des obligations particulières sur le chapitre des droits de propriété intellectuelle, des investissements, et cetera. Néanmoins, on a laissé entendre que les Antilles ne seraient pas tenues d'adhérer entièrement à l'ALÉNA, mais seraient traitées de la même façon que le Mexique. On espérait que cette mesure atténuerait l'effet de détournement du commerce et des investissements qui préoccupait les Antilles dans une certaine mesure.

Par contraste, le gouvernement canadien semble un peu plus intransigeant, c'est-à-dire que, selon la plupart des gens avec lesquels je me suis entretenue, les Antilles devront accepter une pleine réciprocité. Autrement dit, elles devront se plier à toutes les obligations prévues dans l'ALÉNA avant de pouvoir bénéficier des mêmes privilèges que le Mexique.

Bien que beaucoup de gens se rendent compte que la valeur du programme CARIBCAN est minée, il semble néanmoins qu'il incombe aux pays des Antilles de libéraliser et de déréglementer leurs économies de manière à pouvoir répondre aux obligations de l'ALÉNA.

Reste à savoir si les Antilles ont les moyens ou non de se livrer au libre-échange avec l'Amérique du Nord. Beaucoup de ces pays sont encore tributaires des taxes sur le commerce pour une large part de leurs recettes fiscales. Même en Jamaïque, par exemple, environ 20 p. 100 des recettes fiscales proviennent encore de ces taxes. Les droits de douane sur les produits finis y sont toujours relativement élevés, oscillant entre 10 p. 100 et 45 p. 100.

Le libre-échange pose également certains autres problèmes. Notamment, les Antilles se demandent si elles pourront élargir leurs exportations assez rapidement pour compenser les coûts de

[Texte]

the costs of increased imports. They need help in terms of access to credit, technology and so on. If that help is not forthcoming, there is some concern about whether their living standards might be affected.

Some people have suggested that rather than requiring the Caribbean to sign on completely to all of the NAFTA obligations, we should be talking about a concept of relative reciprocity. In other words, the Caribbean would be required to meet different obligations and have a longer timetable to reflect the different levels of development. These could be built into the NAFTA.

Basically, there are four options that are now on the table. The first is maintaining the status quo. I do not think that this is an option because maintaining CARIBCAN and trade relations with the Caribbean the way they are today means that the Caribbean's position in Canada will deteriorate as a result of the NAFTA, the Uruguay Round and the possibility of free trade agreements between Canada and the other countries.

The second option is to modify CARIBCAN. As Professor Eaton mentioned, there have been a number of proposals to modify CARIBCAN, either to restore it to its original value or to make it more generous. One strategy would be to expand coverage to include all products. Another strategy would be to relax the rules of origin which still remain relatively strict. They require about 60 per cent value-added in the Caribbean. In contrast, under the General Preferential Tariff, we require only 40 per cent value-added of countries that are least developed, so there are already trade precedents for being more generous.

Another possibility would be to harmonize CARIBCAN with the CBI. In principle, the NAFTA, because it is a free trade agreement, allows Canada to continue to have its own external trade policies with other countries. In other words, we are not part of a customs union, so we do not have to have common external trade policies with the United States. In this case, there may be some reasons for harmonizing CARIBCAN and CBI in the sense that it would allow countries in the Caribbean who supply either the U.S. or the Canadian market to trans-ship goods from the U.S. to Canada and get duty free treatment, or vice versa. At the moment, that is not allowed under the present rules. You must have direct shipment. It would provide opportunities for economies of scale.

Another option is parity under the NAFTA. As I have already mentioned, the aim here would be to provide the Caribbean countries with the same market access in Canada and the United States as Mexico, but with a longer timeframe and the possibility of fewer obligations. This would probably be more secure than the CBI-CARIBCAN routes, given that CBI and CARIBCAN are essentially unilateral measures and can be cancelled at a moment's notice. As was mentioned earlier, they are subject to GATT waivers, and they could well be challenged when they come up for review, which, in the case of CARIBCAN, is in 1998.

[Translation]

leurs importations accrues. Elles ont besoin d'aide pour avoir accès, entre autres, à du crédit et à de la technologie. On craint que, à défaut de cette aide, leur niveau de vie ne diminue.

Certains ont proposé que, au lieu d'exiger que les Antilles respectent entièrement toutes les obligations prévues dans l'ALÉNA, nous devrions envisager une réciprocité relative. En d'autres mots, les Antilles seraient tenues de respecter diverses obligations et bénéficieraient d'un échéancier plus long qui tiendrait compte des différents niveaux de développement. Ces dispositions pourraient figurer dans l'ALÉNA.

Essentiellement, quatre options sont proposées. La première est de maintenir le statu quo, ce qui, à mon avis, ne représente pas une option, car le maintien au niveau actuel du programme CARIBCAN et des relations commerciales avec les Antilles entraînerait une détérioration de la position des Antilles au sein du Canada et ce, en raison de l'ALÉNA, de l'Uruguay Round et de la possibilité d'accords de libre-échange entre le Canada et les autres pays.

La deuxième option consiste à modifier le programme CARIBCAN. Comme le professeur Eaton l'a mentionné, on a proposé de modifier ce programme, notamment en lui restituant sa valeur originale ou en le rendant plus généreux. Une stratégie serait d'inclure tous les produits, une autre, d'assouplir les règles d'origine, qui sont encore relativement sévères. Elles exigent une valeur ajoutée d'environ 60 p. 100 dans les Antilles. Par contraste, aux termes du Tarif de préférence général, nous exigeons des pays les moins développés une valeur ajoutée de seulement 40 p. 100. Il existe donc déjà des précédents qui devraient nous inciter à être plus généreux.

L'harmonisation du CARIBCAN et de l'IBC serait une autre possibilité. En principe, comme l'ALÉNA est un accord de libre-échange, il permet au Canada de continuer d'avoir ses propres politiques de commerce extérieur avec d'autres pays. Autrement dit, comme il ne fait pas partie d'une union douanière, il n'est pas tenu de disposer de politiques de commerce extérieur qui soient communes à celles des États-Unis. Par conséquent, il y aurait peut-être des raisons d'harmoniser le CARIBCAN et l'IBC, en ce sens que cette harmonisation permettrait aux pays des Antilles qui vendent leurs produits sur le marché américain ou canadien de les transborder des États-Unis au Canada, ou vice versa, et d'obtenir ainsi un traitement en franchise. Les règles actuelles les empêchent de procéder ainsi, car ils doivent expédier directement leurs produits. Cette harmonisation leur offrirait des possibilités d'économies d'échelle.

La parité aux termes de l'ALÉNA constitue une autre option. Comme je l'ai déjà mentionné, l'objectif serait d'offrir aux pays des Antilles le même accès que le Mexique aux marchés canadien et américain, mais l'échéancier serait plus long et les obligations seraient moins nombreuses. Cette option serait probablement plus sûre que l'harmonisation du CARIBCAN et de l'IBC, ces derniers étant essentiellement des mesures unilatérales qui peuvent être annulées à un très court préavis. Comme on l'a mentionné précédemment, elles font l'objet de dérogations prévues dans le GATT et risqueraient fort bien d'être contestées lorsqu'elles seront

[Text]

The option of full NAFTA membership, as I have already mentioned, is probably not really an option that is open to many countries at the moment, partly because of their different levels of economic development.

I think I shall stop at this point. I have set out enough options for the committee to consider.

The Chairman: We now turn to the witness from the International Development Research Centre, Ms Jennifer Hosten-Craig.

Ms Jennifer Hosten-Craig, Director of Strategic Development, WETV Secretariat, IDRC: Thank you very much.

The Chairman: Perhaps you could tell us if you are an economist, or what your specialty at the IDRC is.

Ms Hosten-Craig: I am a political scientist by training, but my background is quite broad. I have served in the diplomatic service. I have been in communications. More recently, and perhaps the reason that I am before you, I wrote a book, the title of which is *The Effect of a North American Free Trade Agreement on the Commonwealth Caribbean*. That book was written before the signing of the NAFTA. The research for the book was undertaken in ten countries, including Mexico, United States, Canada and the Caribbean countries.

The conclusion was that the Caribbean would not have an easy time with the NAFTA. At the time I wrote this book, of course it was somewhat speculative in the sense that there were many people who thought the Caribbean would do very well with the NAFTA. I tried not to be negative; I tried to look at both sides. In fact, most people feel that it was an objective view of that situation.

I suppose that is why I am in front of you today. I continue to have a great interest in this whole issue.

My presentation is based on the information which was sent to me by the Clerk of the Committee, information which touched on several topics such as the effect of NAFTA, the question of regional integration, the options which Canada might consider with respect to trade, enhancing the relationship between the countries, and also what Canada would do, for instance, in the case of Cuba. Following receipt of that information, I prepared a brief which touches on those things. I hope it will be helpful.

The conclusion of the North American Free Trade Agreement, or NAFTA, caused considerable concern among CARICOM, or the Caribbean community countries. The concern was that these countries would have to face greater competition from Mexico with respect to export trade to and investment flows from the U.S. and Canada. Another fear was that existing Canadian and United States investment in the region would be uprooted and transported to Mexico to take advantage of lower labour wages.

[Traduction]

réexaminées, un examen qui aura lieu en 1998 dans le cas du CARIBCAN.

Quant à l'option que constitue l'adhésion complète à l'ALÉNA, dont j'ai déjà traité, bien des pays ne sont probablement pas en mesure d'y songer pour le moment, en partie à cause de leurs différents niveaux de développement économique.

Je crois que je vais m'arrêter ici. J'ai soumis suffisamment d'options à l'étude du comité.

Le président: Nous passons maintenant au témoin du Centre de recherches pour le développement international, Mme Jennifer Hosten-Craig.

Mme Jennifer Hosten-Craig, directrice du Développement stratégique, secrétariat du WETV, CRDI: Je vous remercie beaucoup.

Le président: Vous pourriez peut-être nous dire si vous êtes économiste, ou quel est votre domaine de spécialisation au CRDI.

Mme Hosten-Craig: J'ai une formation de politicologue, mais mes antécédents sont très variés. J'ai fait partie du service diplomatique. J'ai également travaillé dans le secteur des communications. Plus récemment, et c'est peut-être la raison pour laquelle je suis ici, j'ai rédigé, avant la signature de l'ALÉNA, un ouvrage sur les conséquences d'un accord de libre-échange nord-américain pour les pays des Antilles membres du Commonwealth. J'ai effectué mes recherches en vue de sa rédaction dans dix pays, dont le Mexique, les États-Unis, le Canada et les Antilles.

Je suis arrivée à la conclusion que l'ALÉNA donnerait du fil à retordre aux Antilles. Lorsque j'ai écrit mon ouvrage, il renfermait évidemment des hypothèses, en ce sens que beaucoup de gens pensaient que les Antilles s'en tireraient fort bien avec l'ALÉNA. J'ai tenté de ne pas être négative et d'examiner les deux côtés de la médaille. En fait, la plupart des gens estiment que j'ai fait preuve d'objectivité.

Je présume que c'est la raison pour laquelle je suis ici aujourd'hui. Toute cette question continue de m'intéresser énormément.

Mon exposé repose sur les renseignements que m'a fait parvenir le greffier du comité; ces renseignements portaient sur plusieurs sujets, comme les conséquences de l'ALÉNA, l'intégration régionale, les options que le Canada pourrait envisager à l'égard du commerce, l'accroissement des relations entre les pays et, aussi, ce que ferait le Canada, par exemple, au sujet de Cuba. Après avoir obtenu ces renseignements, j'ai préparé un mémoire qui traite de ces sujets. J'espère qu'il vous sera utile.

La conclusion de l'Accord de libre-échange nord-américain, ou de l'ALÉNA, a suscité une vive inquiétude parmi la CARICOM, ou les pays de la communauté des Antilles. Ces pays craignaient de devoir faire face à une concurrence plus forte de la part du Mexique pour leurs exportations vers les États-Unis et le Canada et pour les investissements en provenance de ces deux pays. Ils craignaient également que le Canada et les États-Unis ne cessent d'investir dans la région et se tournent vers le Mexique pour profiter des salaires moins élevés qu'on y offre.

[Texte]

While concern over the impact of NAFTA has caused CARICOM member countries to reconsider the political and the economic advantages of regional integration, that in itself is not a solution. Integration of the English-speaking countries in the region is clearly a part of the ultimate solution. It would create economies of scale, would strengthen the region's bargaining position and force the rationalization of industries which will contribute to the viability of the area. However, what these countries basically require is access to North American markets, particularly for products which enjoy a relative comparative advantage.

Faced with the NAFTA challenges, these countries sought the parity option from the United States under which, for a period of time, they would not be at a disadvantage vis-à-vis Mexico. Ms Weston touched on this earlier. In the United States market, they would be considered for manufactured goods, particularly textiles, garments and petroleum. However, these efforts failed. The United States response was in the form of an interim trade program, or ITP. I understand that this was considered.

Under the interim trade program, textiles and garments made from fabric cut and formed in the United States would be allowed to enter under the provisions of TS807; that is, where duty is paid only on the value added. Eligibility for the benefit under the ITP was made conditional on countries forgoing their rights to a phasing-in period in the area of intellectual property rights, previously agreed to by the parties in the Uruguay Round.

Initially, the carrot was held out that the ITP would be attached to the GATT bill, probably in order to encourage countries to accept the conditionalities. However, the current position is that it is not attached to the GATT bill. There appears to be no indication that the ITP will go ahead.

It should also be noted that the banana-producing countries in the Caribbean face a very serious problem with the GATT bill. Apparently, Senator Dole of the United States, who has vast banana interests in Central America, is among those who have been pressing for the dismantling of the special arrangements held by the Windward Islands and Jamaica with Europe under the Lome Convention. There is concern that the issue of the removal of these arrangements will be attached to any GATT bill which the new Republican-controlled Congress may approve.

Canada has had a long and "special" relationship with the English-speaking Caribbean. This point was highlighted by the West Indian Commission in its report entitled, "A Time For Action." It is at page 454 if anyone wishes to read the details. That report points to the Commonwealth ties and shared history which provide a natural bond. The West Indian diaspora in Canada, or people of Caribbean background such as myself, has further strengthened those ties. Canada's tradition of

[Translation]

Bien que les inquiétudes au sujet des conséquences de l'ALÉNA aient amené les pays membres de la CARICOM à réexaminer les avantages politiques et économiques de l'intégration régionale, cette intégration comme telle ne constitue pas une solution. L'intégration des pays d'expression anglaise dans la région fait manifestement partie de la solution ultime. Elle créerait des économies d'échelle, renforcerait la position de négociation de la région et l'obligerait à rationaliser les industries qui contribuent à sa viabilité. Cependant, ce dont ces pays ont essentiellement besoin, c'est d'un accès aux marchés nord-américains, notamment en ce qui concerne les produits pour lesquels ils bénéficient d'un avantage comparatif relatif.

Devant les défis posés par l'ALÉNA, ces pays ont demandé aux États-Unis de leur offrir l'option de la parité, qui ne les placerait pas dans une position désavantageuse par rapport au Mexique pendant une certaine période. Mme Weston a traité de cette question plus tôt. Sur le marché américain, cette parité concernerait les produits manufacturés, notamment les textiles, les vêtements et le pétrole. Cependant, ces efforts ont échoué, les États-Unis ayant plutôt adopté un programme de commerce provisoire, ou ITP.

Aux termes du programme de commerce provisoire, les textiles et les vêtements fabriqués à partir de tissus taillés et façonnés aux États-Unis pourraient avoir accès au marché américain conformément aux dispositions du numéro 807 de la Liste tarifaire, selon lesquelles des droits ne sont payés que sur la valeur ajoutée. Pour obtenir cet avantage, les pays devaient renoncer au bénéfice de la période d'élimination graduelle des droits de propriété intellectuelle sur laquelle les parties à l'Uruguay Round s'étaient entendues précédemment.

Au début, les États-Unis avaient promis que le programme de commerce provisoire serait rattaché au projet de loi sur le GATT, probablement pour encourager les pays à accepter les conditions. Cependant, leur position actuelle consiste à ne pas le rattacher à ce projet de loi. Rien n'indique, semble-t-il, que le programme ira de l'avant.

Il convient également de noter que les pays antillais producteurs de bananes se heurtent à un problème très grave avec le projet de loi sur le GATT. Le sénateur Dole, des États-Unis, qui a de vastes intérêts bananiers en Amérique centrale, serait parmi ceux qui auraient insisté pour qu'on supprime les ententes spéciales que les Îles du Vent et la Jamaïque ont conclues avec l'Europe en vertu de la Convention de Lomé. On craint que cette question de suppression ne figure dans tout projet de loi sur le GATT que le nouveau Congrès contrôlé par les Républicains est susceptible d'approuver.

Le Canada entretient depuis longtemps des relations «spéciales» avec les Antilles d'expression anglaise. La *West Indian Commission* l'a souligné dans son rapport intitulé «A Time For Action». Les membres du comité peuvent obtenir les détails en se reportant à la page 454 du rapport. On y souligne les relations et l'histoire que les Antilles partagent avec les pays du Commonwealth, ce qui crée entre eux des liens naturels. La diaspora antillaise au Canada, ou les personnes d'origine antillaise, comme

[Text]

internationalism makes it a partner in the developed world with whom partnership does not imply hegemony.

In the world that is evolving, CARICOM will need partners such as Canada and relations which are not counterproductive. This special relationship has manifested itself in areas of education, investment and trade. While every realist in the Caribbean will recognize that, as a member of NAFTA, Canada will seek to enlarge its relationships with Mexico and the countries of Central America, as well as with Puerto Rico, there is yet hope that this will not result in a dilution of the relationships between Canada and the Caribbean.

In this regard, the slowing down in trade flows between Canada and the Caribbean, as already discussed, and the virtual drying up of investment flows have been a source of worry in the region. The resent imposition of visa requirements for travel between the Caribbean and Canada has been interpreted as a signal that Canada is distancing itself from the region.

The question is: What can Canada do to give additional strength to the bonds between itself and the English-speaking Caribbean? We should note that, although there has been some waning in economic relationships in the cultural and sporting field, there has been a considerable enlargement, at least seen from the eyes of the Caribbean. Caribana is now perhaps the best known carnival outside Trinidad and cricket teams from the Caribbean have been visiting Canada with increasing frequency. Cricket is of course almost a surrogate religion in the region.

The area in which Canada can do most is to strengthen the region's capacity for growth. That growth lies in the development of human resources, communications, trade and investment.

In human resource development, Canada can assist in the development of the tertiary education and research sector at both the regional and national levels. The areas where such assistance would be most beneficial are in management, telecommunications, fisheries and reforestation.

In communications, the region is in great need of being able to see itself and to talk to itself, entering the era of satellite communications. This would also be of great importance for distance learning.

In trade, Canada can assist the region in two ways. First, it can facilitate access to the Canadian market of the region's garment, textile, clothing and rum industries. If we are really serious about wanting to help developing countries, we should be attempting to enhance the trading relationship.

This is in Canada's long-term interest. While it is true that the garment industry is politically sensitive, there is a consumer interest as well to be considered. Consumers would benefit from lower prices in that sector. Canada can also provide assistance to

[Traduction]

moi-même, ont renforcé ces liens encore davantage. La tradition d'internationalisme qui est propre au Canada fait de lui un partenaire des pays développés, avec lesquels un partenariat ne suppose pas une hégémonie.

Dans le monde en devenir, la CARICOM aura besoin de partenaires comme le Canada ainsi que des relations qui n'aillent pas à l'encontre du but recherché. Ces relations spéciales se manifestent dans des domaines comme l'éducation, les investissements et le commerce. Alors que tout intervenant réaliste dans les Antilles reconnaîtra qu'en tant que membre de l'ALÉNA le Canada cherchera à élargir ses relations avec le Mexique et les pays de l'Amérique centrale, ainsi qu'avec Porto Rico, on espère encore que cela ne nuira pas aux relations entre le Canada et les Antilles.

À cet égard, le ralentissement des échanges commerciaux entre le Canada et les Antilles, comme nous en avons déjà parlé, et l'arrêt quasi total des investissements ont été une source d'inquiétude dans la région. L'imposition récente d'exigences en matière de visa pour les voyages entre le Canada et les Antilles a été interprétée comme un signal indiquant que le Canada délaissait cette région.

Ma question est la suivante: que peut faire le Canada pour renforcer ses liens avec les Antilles d'expression anglaise? Il convient de mentionner que, même s'il y a eu un déclin des relations économiques, des progrès considérables ont été réalisés dans les domaines de la culture et des sports, comme l'estiment du moins les habitants des Antilles. Le carnaval Caribana est peut-être maintenant le mieux connu des carnivals à l'extérieur de la Trinité. En outre, les équipes de cricket des Antilles viennent de plus en plus souvent au Canada. Le cricket est évidemment une quasi-religion dans cette partie des Antilles.

La meilleure intervention que puisse faire le Canada consiste à renforcer la capacité de croissance de la région, par le développement des ressources humaines, des communications, du commerce et des investissements.

Dans la mise en valeur des ressources humaines, le Canada peut contribuer au développement de l'éducation et de la recherche relatives au secteur tertiaire tant au niveau de l'ensemble des États qu'au niveau national. Les domaines où cette aide serait la plus bénéfique sont la gestion, les télécommunications, les pêches et le reboisement.

Dans les communications, la région a grand besoin de pouvoir se voir et se parler, d'entrer dans l'ère des communications par satellite. Ce serait d'une grande importance pour l'apprentissage à distance.

En matière de commerce, le Canada peut aider la région de deux façons. D'abord, il peut faciliter l'accès au marché canadien aux industries du vêtement, des textiles et du rhum de la région. Si nous voulons vraiment aider les pays en voie de développement, nous devrions améliorer nos relations commerciales.

Cela va dans le sens des intérêts du Canada. S'il est vrai que l'industrie du vêtement est un secteur délicat sur la plan politique, il reste qu'il faut également songer aux intérêts des consommateurs. Le Canada peut en outre venir en aide aux pays de la région

[Texte]

countries in the region by helping them position themselves to eventually adhere to the NAFTA. With what appears to be the impending demise of the banana industry in the Windward Islands, which the United States appears bent on accomplishing, Canada could then assist in that effort or at least in the support of those countries.

In this connection, it should be noted that the Canadian-Caribbean Business Cooperation Office, or CCBCO, already exists in Canada and is headquartered in Ottawa. This is managed on the Canadian side by the Canadian Exporters Association. It has several mandates. The first one is to promote industrial cooperation in the Caribbean by the private sector and to encourage investments, the transfer of technology, training, licensing and franchising.

The second mandate is to create an awareness in Canada of the Caribbean private sector's desire to participate in industrial cooperative efforts.

Third, it will facilitate and act as a catalyst and problem-solver on select transactions, including assessment of project viability.

Since receiving the request to appear today, I had a few interviews with certain well-informed individuals about the CCBCO and other Canadian offices which have been set up in Canada to serve the region. I will give you a sampling of some of comments that were made.

Offices like the CCBCO have not succeeded because it has not included enough consultation with the region and its people.

Getting information from those offices is like pulling teeth. They operate in an aura of secrecy. People are more interested in checking the credentials of those who call them than in being helpful and providing information.

They have never taken it upon themselves to have a knowledgeable Caribbean person to advise them.

It is not enough to set up an office. No matter how brilliant the policy, it will come to naught if that vital consultation link is absent.

It appears that the CCBCO has not been effective enough because it has not been adequately funded for one thing and has lacked the involvement of the people whom it was designed to assist.

It has lacked the funds to properly promote its services in Canada or the Caribbean or to spark innovative projects. The office lacks the ability to consult adequately with the Caribbean diaspora in Canada who provide a significant percentage of the region's investment because it does not include that component in its operation.

Incidentally, the lack of people of Caribbean background in Canadian institutions, such as External Affairs and CIDA, has long been a criticism of the Caribbean diaspora who regard this

[Translation]

en appuyant leurs efforts en vue de leur adhésion éventuelle à l'ALÉNA. Compte tenu de ce qui semble être l'effondrement imminent de l'industrie de la banane des Îles du Vent, que les États-Unis sont, semble-t-il, déterminés à obtenir, le Canada pourrait intervenir pour soutenir les pays en cause en vue de leur adhésion à l'ALÉNA ou, à tout le moins, leur venir en aide.

À cet égard, il convient de mentionner l'existence du *Canadian-Caribbean Business Cooperation Office*, ou CCBCO, qui est implanté au Canada, son bureau principal étant à Ottawa. L'Association des exportateurs canadiens est chargée de sa gestion pour le Canada. Le CCBCO a plusieurs mandats, le premier consistant à inciter le secteur privé à faire la promotion de la coopération industrielle dans les Antilles, et à favoriser les investissements, les transferts de technologie, la formation, la délivrance de permis et le franchisage.

Son deuxième mandat est de sensibiliser les gens au Canada au fait que le secteur privé dans les Antilles souhaite participer aux efforts de coopération industrielle.

En troisième lieu, il doit faciliter certaines initiatives, comme l'évaluation de la viabilité de projets, et servir de catalyseur en cette matière.

Depuis que j'ai reçu mon invitation à comparaître devant vous, j'ai fait quelques entrevues avec des personnes bien informées au sujet du CCBCO et d'autres bureaux canadiens qui ont été établis au Canada pour servir les Antilles. Je vais vous faire part de certaines des observations que j'ai entendues.

Des bureaux comme le CCBCO n'ont pas réussi parce qu'ils n'ont pas suffisamment consulté la population de la région.

Obtenir de l'information de ces bureaux est extrêmement difficile, car ils s'entourent d'une aura de secret. Leurs responsables sont plus intéressés à vérifier l'identité de ceux qui les appellent qu'à leur être utiles et à leur fournir de l'information.

Ils n'ont jamais pensé à s'adjoindre les services d'une personne venant des Antilles et connaissant la situation de la région pour les conseiller.

Il ne suffit pas d'ouvrir un bureau. Aussi brillante que soit la politique, elle ne donnera rien si ce lien de consultation essentiel n'existe pas.

Il semble que le manque d'efficacité du CCBCO soit attribuable à un manque de fonds et à la non participation des gens qu'il était censé aider.

Il a manqué d'argent pour bien promouvoir ses services au Canada ou dans les Antilles et pour susciter des projets innovateurs. Comme cette composante lui fait défaut, le bureau n'a pas la capacité voulue pour bien consulter la diaspora antillaise au Canada, qui est responsable d'une bonne partie des investissements dans la région.

Soit dit en passant, la diaspora antillaise a longtemps critiqué l'absence de spécialistes des Antilles au sein des institutions canadiennes, comme les Affaires étrangères et l'ACDI, car elle la

[Text]

absence as part of the mindset which currently characterizes the "special relationship" between Canada and the Caribbean.

Nevertheless, industrial enterprises in the Caribbean are relatively small and do not have the resources to identify potential export markets in Canada. Canada can assist in developing mutual trade by either enlarging the mandate of the CCBCO, by funding a more consultative and effective body, or by establishing an export-import clearing house which could provide information to regional manufacturers and other producers and facilitate contact between the region and Canada in a number of other ways.

With regard to investment, two points should generate some interest among Canadians. The first is that all countries of the region have substantially liberalized their investment regime including, in particular, investments in the natural resources industries such as petroleum, timber, bauxite and gold, areas in which Canada is particularly strong. The second is that CARICOM has spearheaded the formation of the Association of Caribbean States, already discussed, which has created a cooperation zone comprising all the countries which are washed by the Caribbean sea. It is projected that this area will, in due course, develop into a free trade area so that production taking place in any one country will move freely within the zone.

The English-speaking countries of the region should be of particular importance to Canadian investors wishing to access this zone. Canadian technology in fields such as communications, transportation, the environment, fisheries and agriculture would be a great benefit to the Caribbean. The opportunities for joint ventures and the transfer of Canadian technology to the region could be promoted as a benefit both to Canadians and people of the region.

In return, Caribbean countries can supply fruits and vegetables, tourism and data-processing opportunities for the Canadian market.

Canada can also assist in the integration process. Canadians have learned certain lessons regarding regional integration; namely, that you do not go for large projects when smaller ones may be preferable, such as cottage industries and appropriate technology. Some examples may be taken from regions with similar challenges such as Cape Breton and Nova Scotia.

A question arises as to whether Canada would be prepared to extend any special incentives to Canadian investors wishing to invest in the Caribbean. When the CBI, the American trade policy to the Caribbean, Caribbean Basin Initiative, was first discussed during the early 1980s, the United States held out the prospect that U.S. investors wishing to invest in the CBI countries could receive an investment credit of the kind which investors in depressed or remote areas in the U.S. received.

[Traduction]

considère comme une des caractéristiques actuelles de la «relation spéciale» qu'entretient le Canada avec les Antilles.

Quoi qu'il en soit, les entreprises industrielles dans les Antilles sont relativement petites et ne disposent pas des ressources nécessaires pour prospecter des marchés d'exportation au Canada. Ce dernier peut les aider en développant les échanges commerciaux mutuels soit en élargissant le mandat du CCBCO, soit en finançant un organisme plus efficace et plus consultatif ou en établissant une chambre de compensation import-export qui fournirait de l'information aux fabricants et producteurs antillais et faciliterait les contacts entre la région et le Canada par d'autres moyens.

En ce qui concerne les investissements, deux points devraient intéresser les Canadiens. Le premier, c'est que tous les pays des Antilles ont largement libéralisé leur régime d'investissement, y compris, notamment, celui qui s'applique aux investissements dans l'industrie des ressources naturelles comme le pétrole, le bois d'oeuvre, la bauxite et l'or, des secteurs où le Canada est particulièrement fort. Le deuxième, c'est que la CARICOM a été l'avant-garde de la formation de l'Association des États des Caraïbes, dont nous avons déjà parlé et qui a créé une zone de coopération composée de tous les pays baignés par la mer des Caraïbes. Il est projeté que ce secteur deviendra, en temps utile, une zone de libre-échange pour que les produits fabriqués dans un pays de la zone puissent y circuler librement.

Les pays d'expression anglaise de la région devraient être d'une importance particulière pour les investisseurs canadiens voulant avoir accès à cette zone. La technologie canadienne dans des domaines comme les communications, les transports, l'environnement, la pêche et l'agriculture devraient profiter grandement aux Antilles. Nous devrions faire la promotion d'entreprises conjointes et du transfert de la technologie canadienne dans la région en soulignant que cela pourrait être profitable tant pour le Canada que les pays des Antilles.

En échange, ces derniers peuvent offrir des possibilités d'affaires dans les domaines des fruits et légumes, du tourisme et de l'informatique pour le marché canadien.

Le Canada peut également apporter son concours dans le processus d'intégration. Les Canadiens ont en effet tiré certaines leçons en matière d'intégration régionale, à savoir qu'on ne se lance pas dans de grands projets quand des plus petits sont préférables, comme les industries artisanales et la technologie qui convient. On pourrait prendre exemple sur des initiatives prises dans des régions semblables comme le Cap-Breton et la Nouvelle-Écosse.

On se demande si le Canada est prêt à offrir des encouragements particuliers aux investisseurs canadiens qui veulent investir dans les Antilles. Au moment où la politique commerciale américaine pour les Antilles, l'Initiative du bassin des Caraïbes, a fait l'objet d'un premier débat au début des années 80, les États-Unis ont laissé entendre aux investisseurs américains voulant investir dans les pays visés par l'IBC qu'ils auraient droit à un crédit d'investissement semblable à celui accordé aux investisseurs des régions éloignées ou en difficulté des États-Unis.

[Texte]

As earlier indicated, the English-speaking Caribbean is a special case. Thus, Canada cannot, on the one hand, say it wishes to assist those countries and, on the other hand, be unprepared to adopt special measures in that regard. A special relationship must be clothed in special provisions.

Referring to the topic of Cuba, it is my observation that Canada has shown great courage in maintaining its relations with Cuba during the period of the embargo. It has long outlived any usefulness which it may have had. It appears that it would be wholly beneficial to the Caribbean and to the cause of world peace and development for Canada to intensify these relations.

In this connection, it should be noted that the European nations are actively participating in the resuscitation of the Cuban tourist industry. The extent of Canadian participation is not known. However, it is most unlikely that the countries of CARICOM would raise any objections if Canada extended CARIBCAN-type trade preferences to Cuba.

In conclusion, I believe that much can be done to improve Canada's trade policy toward the Caribbean. Real meaning can be given to the term "special relationship" by improving the consultation process with the region in a number of ways. I suggest that would be a good place to start.

Senator Kelleher: Mr. Chairman, I will address my statement and ultimately my question to the panel.

I agree with the earlier remarks of the professor. Canada has a good record in this area. That does not mean to say we cannot do more. The much-maligned United States also has not a bad record. But it is not working very well.

I am sympathetic towards the Caribbean. I was trade minister at the time of CARIBCAN. I worked on that initiative and was supportive of it.

Having said that, there is a feeling in Canada and the United States — a feeling I share to some degree — that the Caribbean community is not doing enough to help itself. If the Caribbean community did more to help itself, it might find a different attitude with respect to the governments of Canada and the United States. No one wants to say this openly, but the feeling is there.

There is a fair amount of competition between the islands of the Caribbean. One gets the feeling that they are not trying very hard to work together. Of course, far be it from Canada to talk about cooperation. Our trade barriers make us one of the worst examples of interprovincial trade in the world. I get the feeling, however, that the Caribbean suffers from that problem as well.

The Chairman: From the Canadian malaise.

Senator Kelleher: Yes.

In your remarks, no one focused on the shortcomings within the Caribbean community and what it can do. Perhaps you could tell us what, if anything, the Caribbean community could be doing to help itself. Armed with this information, perhaps we could direct

[Translation]

Comme il a été dit plus tôt, les Antilles d'expression anglaise sont un cas à part. Ainsi, le Canada ne peut pas, d'une part, dire qu'il veut les aider et, d'autre part, refuser d'adopter des mesures spéciales à cet égard. Une relation d'un type particulier doit être régie par certaines dispositions.

En ce qui a trait à Cuba, le Canada a fait preuve de beaucoup de courage en maintenant ses relations avec ce pays durant la période de l'embargo. Il y a longtemps que ce dernier a perdu l'utilité qu'il a peut-être eue. Il semble qu'il serait des plus bénéfiques pour les Antilles et la cause de la paix ainsi que du développement du Canada d'intensifier ces relations.

À cet égard, il convient de mentionner que les pays européens participent activement au renflouement de l'industrie touristique de Cuba. La teneur de la participation canadienne n'est pas connue. Cependant, il est des plus improbables que les pays de la CARICOM s'opposeraient à ce que le Canada offre à Cuba des avantages commerciaux du type qu'accorde le programme CARIBCAN.

En conclusion, j'estime qu'il existe une foule de moyens pour améliorer la politique commerciale canadienne à l'égard des Antilles. Le terme «relations spéciales» prendrait tout son sens si on améliorait le processus de consultation auprès de la région par divers moyens. Je suis d'avis que c'est par là qu'il faut commencer.

Le sénateur Kelleher: Monsieur le président, je vais d'abord faire ma déclaration, après quoi je poserai ma question au témoin.

Je suis d'accord sur les premières remarques du professeur. Le Canada a un bon dossier dans ce domaine. Cela ne veut pas dire qu'il ne peut pas faire mieux. Les méchants États-Unis non plus n'ont pas un dossier si mauvais. Mais cela ne marche pas très bien.

Mais j'ai un penchant pour les Antilles. J'étais ministre du Commerce au moment de la création de CARIBCAN. J'ai travaillé à son établissement et je l'ai appuyé.

Cela dit, d'aucuns pensent au Canada et aux États-Unis (et je m'inclus dans ce groupe dans une certaine mesure) que la population antillaise ne s'aide pas assez, que si elle le faisait davantage, elle changerait d'attitude vis-à-vis des gouvernements du Canada et des États-Unis. Personne ne le dit ouvertement, mais n'en pense pas moins.

Les pays des Antilles se livrent une forte concurrence. On est porté à croire qu'ils n'essaient pas beaucoup de travailler ensemble. Évidemment, le Canada est plutôt mal placé pour parler de coopération. Nos barrières commerciales font de nous l'un des pires exemples de commerce interprovincial dans le monde. J'ai l'impression, cependant, que les Antilles souffrent du même mal que nous.

Le président: Du malaise canadien.

Le sénateur Kelleher: Oui.

Dans vos observations, aucun d'entre vous n'a parlé des carences des pays des Antilles ni des solutions qui s'offrent à eux. Vous pourriez peut-être nous dire ce que les pays des Antilles pourraient faire pour s'aider eux-mêmes, s'il y a moyen. Armés de

[Text]

constructive criticism or help towards the Caribbean community. After all, we must have a two-way street.

Am I wrong, or does something need to be done within the Caribbean community?

Mr. Eaton: Part of the problem in these small communities is that their economies are complementary. The economy of the eastern Caribbean centres on tourism, bananas, and occasionally a little sugar.

One of the requirements of any successful integration movement — and the EC is perhaps the best example — is that you can only effect transformation and realign economies when you have a fund, as the Europeans have, to compensate those who suffer immediate disadvantages.

Part of the problem faced by the Caribbean community is that even within this collection of mini-states, some are significantly larger than others. When the barriers come down, Jamaica, Trinidad, Barbados and, ultimately, Guyana will practically wipe the small ones off the map. The Caribbean community needs the equivalent of the European Development Fund to carry forward the integration process and rationalize its economies.

I was in Greece two years ago. The level of support coming from the EC Central Social Development Fund into Greece and Portugal as unequal partners in this integration movement was quite phenomenal. I do not know that the Caribbean alone could create a compensatory fund to accomplish this rationalization, but we must somehow mobilize a development fund to allow it to take place. Smaller firms in some of the smaller islands will disappear. There must be more specialization in terms of what they produce.

The main stumbling block to the common external tariff is whether the bigger countries — such as Jamaica and Trinidad — could accept a relatively low external tariff, let us say, of 15 per cent. However, anything less than 25 per cent or 30 per cent would wipe out the smaller economies. It is a question of paying for the cost of rationalization and reallocation of resources. This concept is not new to Canada, for we all know about the fishing industry in the maritimes.

Any rationalization of economies in terms of developing an export strategy must take account of these realities. For instance, on behalf of the Barbados Workers Union, I was asked some years ago to evaluate a company proposal to convert the Barbados deep water harbour into a regional deep water harbour, totally mechanized, for the rest of the region. Everything would be shipped to Barbados, and you would transship from there. That meant wiping out the stevedore industry — which is a source of employment — in eight or nine of these countries. These countries would not have had the means to fiscally compensate

[Traduction]

cette information, nous pourrions peut-être adresser des critiques constructives aux pays des Antilles ou leur venir en aide. Après tout, ce n'est pas une route à sens unique.

Ai-je tort ou existe-t-il des moyens que pourraient utiliser les pays des Antilles?

M. Eaton: Le problème vient partiellement du fait que les économies de ces petits pays sont complémentaires. L'économie des Antilles orientales est axée sur le tourisme, la culture de la banane et, marginalement, le sucre.

L'une des conditions du succès de toute initiative d'intégration, (la CE en est peut-être le meilleur exemple) c'est l'existence d'un fonds, comme celui qu'ont les Européens, destiné à compenser ceux qui subissent les contrecoups des transformations et du réalignement des économies.

Une partie du problème auquel les pays des Antilles sont confrontés vient du fait que même au sein de cette communauté de petits États certains sont nettement plus grands que d'autres. Une fois que les barrières seront supprimées, la Jamaïque, la Trinité, la Barbade et, par la suite, le Guyana évinceront à toutes fins pratiques les plus petits États. Les pays antillais ont besoin de l'équivalent du Fonds de développement européen pour mener à terme le processus d'intégration et rationaliser leurs économies.

Je suis allé en Grèce il y a deux ans. Le niveau d'appui venant du Fonds de développement social central de la CE pour la Grèce et le Portugal en tant que partenaires inégaux dans ce mouvement d'intégration était assez phénoménal. Je ne sais pas si les pays des Antilles peuvent à eux seuls mettre sur pied un tel fonds pour mener à bien cette rationalisation, mais nous devons d'une manière ou d'une autre susciter la création d'un fonds de développement pour assurer son succès. De petites entreprises de certains des plus petites îles risquent de disparaître. Ces entreprises doivent se spécialiser davantage.

Le principal obstacle à l'établissement d'un tarif des douanes commun est la question de savoir si les plus grands États (comme la Jamaïque et la Trinité) accepteraient des droits de douane relativement bas, soit quelque chose comme 15 p. 100. Cependant, tous droits de douane inférieurs à 25 ou 30 p. 100 auraient pour effet d'évincer complètement les plus petites économies. Il faut donc payer le coût de la rationalisation et de la réaffectation des ressources. Cette idée n'est pas nouvelle pour le Canada, car nous avons tous entendu parler de l'industrie de la pêche des Maritimes.

Toute rationalisation économique en vue de l'élaboration d'une stratégie d'exportation doit tenir compte de ces réalités. Par exemple, au nom du *Barbados Workers Union*, j'ai été appelé il y a quelques années à évaluer la proposition d'une entreprise pour transformer un port en eau profonde de la Barbade en port en eau profonde totalement mécanisé pour toute la région. Toutes les marchandises auraient été expédiées à la Barbade et transbordées dans les installations du port. Cette transformation aurait entraîné la disparition de l'industrie du débardage (qui emploie un certain nombre de travailleurs) de huit ou neuf pays. Ceux-ci n'auraient

[Texte]

each other to carry through with the rationalization of the shipping industry, to say nothing of the regulatory part of the equation.

Senator Kelleher: Has there been any attempt by the Caribbean community to develop a rationalization plan and then say to Canada and the United States, "Look, here is what we are prepared to do, and could we have assistance and in developing our plan?" Canada and the United States might be more receptive to putting up some money if they felt that the Caribbean community were serious about this form of integration.

Mr. Eaton: We must live within reality.

I was part of a team that studied the banana industry in St. Lucia. There are 10,000 small growers in that industry. Even within that group, we could rationalize the industry. Let us say that you cut down the total number of growers to 6,000 and consolidated field production. What do you do with the other 4,000 growers? These are unskilled people who will not be admitted into Canada or any other country by virtue of the eligibility criteria. What do you do with the 4,000 growers who are at least still self-sufficient, although their bananas may not be as competitive as Latin America bananas?

As we all realize, people do not judge a political system by national income or by restructuring. The citizens of a country judge an economy on how it impacts them as individuals in terms of creating jobs and increasing income.

Let us look at the Jamaican situation. Under the IMF structural adjustment program, the Jamaican government fired 12,000 civil servants and reduced the public sector. What do they now do with these 12,000 people? The government wants them to become entrepreneurs, but they in turn will displace other workers down the line. Of course, some of those workers can migrate.

There are short-term problems as well as long-term problems.

In fairness to the Caribbean community, it has been working assiduously to set up the common external tariff, which would lay the foundation for a common market and solve some of the community's problems.

These countries are working on the free movement of people throughout the islands without visa requirements, beginning with graduates of the University of the West Indies, which is a regional institution. Hence, human resource bottlenecks can be overcome by the movement of people to fill jobs. The Caribbean community is attempting to adopt a rationalized system, but, as I say, it takes money to compensate the victims of such a rationalization.

Ms Hosten-Craig: It is certainly a perception by some that Caribbean countries are not doing enough. My knowledge, and that of many others, is that it is not as simple as it appears. For example, when comparing Hong Kong or Singapore with the Caribbean, people wonder why the Caribbean cannot do as well.

[Translation]

pas eu les moyens de verser une compensation financière aux pays touchés par la rationalisation de l'industrie des transports, sans parler de l'aspect réglementaire de la question.

Le sénateur Kelleher: Les pays des Antilles ont-ils fait des efforts pour élaborer un plan de rationalisation afin de pouvoir dire au Canada et aux États-Unis ce qu'ils sont prêts à faire et leur demander de l'aide pour la mise en oeuvre du plan? Le Canada et les États-Unis consentiraient peut-être davantage à avancer des fonds aux pays des Antilles si ces derniers tenaient vraiment à réaliser cette forme d'intégration.

M. Eaton: Nous devons vivre dans le monde réel.

J'ai fait partie d'une équipe qui a étudié l'industrie de la banane de Sainte-Lucie. Cette industrie compte 10 000 petits producteurs. Même au sein de ce groupe, nous pourrions rationaliser l'industrie. Dans l'hypothèse où l'on réduirait le nombre des producteurs à 6 000 et où l'on consoliderait la production, que ferions-nous des 4 000 qui resteraient? Ce sont des gens non qualifiés qui ne seront pas admis au Canada ni dans tout autre pays en raison des critères d'admissibilité. Que faire de ces 4 000 producteurs qui sont au moins encore autosuffisants, même si leurs bananes ne soutiennent pas la concurrence des celles de l'Amérique du Sud?

Comme nous le savons tous, les gens ne jugent pas un régime politique par le revenu national ou la restructuration. Les habitants d'un pays évaluent leur économie en fonction des effets de celle-ci sur eux en matière de création d'emplois et de hausse des revenus.

Prenons le cas de la Jamaïque. En vertu du programme d'ajustement structurel, le gouvernement jamaïcain a licencié 12 000 fonctionnaires et comprimé le secteur public. Que fait-il maintenant avec ces 12 000 travailleurs licenciés? Il veut qu'ils deviennent des entrepreneurs, mais ceux-ci vont à leur tour finir par prendre la place d'autres travailleurs. Certes, certains de ces travailleurs peuvent émigrer.

Il y a des problèmes à court terme aussi bien qu'à long terme.

Il faut dire que les pays des Antilles ont travaillé assidûment pour établir un tarif des douanes commun qui servira de fondement à l'établissement d'un marché commun et réglera un certain nombre de problèmes de ces pays.

Ils veulent maintenant supprimer l'obligation de demander un visa et accorder la liberté de circulation aux habitants de l'ensemble des îles, à commencer par les diplômés de l'Université des Antilles, une institution desservant toute la région. Ainsi, le problème des surplus de main-d'oeuvre trouvera sa solution dans la libre circulation des travailleurs pour combler les vacances. Les pays des Antilles tentent d'adopter un système rationalisé, mais, je le répète, il faut de l'argent pour compenser les victimes de pareille rationalisation.

Mme Hosten-Craig: Il est vrai que d'aucuns sont d'avis que les pays des Antilles n'en font pas assez. Je crois savoir, et je ne suis pas la seule, que la situation n'est pas aussi simple qu'il n'y paraît à première vue. Par exemple, quand ils comparent Hong Kong ou Singapour aux Antilles, certains observateurs se

[Text]

The reality is that geography has something to do with it. The Caribbean is in the front yard of the United States.

Any time that there has been a change of policy because there has been a progressive-type government in the region, they have come under attack in the sense that they have to tow certain lines. They must adopt the policies that are in the interests of the region *per se*. We saw this in the case of Grenada; we see it in the case of Cuba and in Central American countries. It is a reality.

Singapore, Hong Kong, Korea and other countries in Asia have not had that geographic closeness. They have been given the room to experience and experiment and to come up with the type of solutions that a small country can come up with. That is a reality. Position has put them there and they have to tow the line.

We in Canada know what it is like to disagree with the United States. That is understood to some extent, especially on trade issues et cetera. It is not the same with the smaller countries. They cannot be compared to a big country.

Within the region itself, for example the OECS countries — the Organization of Eastern Caribbean States — the smaller countries may be put into two categories: the “more-developed countries” and the “lesser-developed countries”.

The OECS countries have formed themselves into a subregional group and they have done a number of things in terms of rationalizing industries. For instance, they have bought medical equipment around the world, bought it from one source and then have distributed medical supplies and drugs as needed by people to the other islands. They can cut the cost down in that way.

There is a common currency between those countries. As well, they have been considering for some time deepening the integration process by having a political centre. That decision has not yet been made. That is obviously most difficult for them.

There is also freedom of movement between those countries. There are no requirements for passports. They are significantly ahead of the region itself and of many other regions in some ways.

There is significant cooperation as well on the educational side with the University of the West Indies. There is one central bank. In the soap industry, Dominica is seen to have a comparative advantage. That is where they have located a soap factory. Other islands that were a little envious were discouraged from building other soap factories because Dominica's factory would be undermined.

Others want to thrive to the extent that they can. These are small efforts, but they are small countries. For instance, there is no full-fledged university on those islands. People from those countries must travel elsewhere to receive a university education.

[Traduction]

demandent pourquoi les Antilles ne réussissent pas aussi bien. La réalité, c'est que cela est partiellement attribuable à leur situation géographique. En effet, les Antilles sont situées dans la cour des États-Unis.

En opérant tout changement d'orientation un tant soit peu progressiste, les gouvernements antillais ont été rappelés à l'ordre et ont dû se plier à certaines exigences. Ils ont été forcés d'adopter des politiques conformes aux intérêts de toute la région. Nous l'avons vu dans le cas de la Grenade, de Cuba et de pays de l'Amérique centrale. C'est la réalité.

Singapour, Hong Kong, la Corée et d'autres pays asiatiques n'ont pas eu à faire face à ce problème de l'assujettissement à une grande puissance. Ils ont pu expérimenter et mettre au point des solutions propres à de petits pays. Telle est la réalité. La situation géographique des Antilles est telle qu'ils doivent se plier à certaines exigences.

Nous savons, au Canada, ce que c'est que d'être en désaccord avec les États-Unis. Cela est bien compris dans une certaine mesure, notamment en matière commerciale. Il n'en va pas de même pour les plus petits pays. Ceux-ci ne peuvent être comparés à un grand pays.

Au sein de la région elle-même, (prenons, par exemple, les pays de l'Organisation des États des Caraïbes orientales (l'OÉCO) on peut diviser les plus petits pays en deux catégories: les plus développés et les moins développés.

Les pays de l'OÉCO se sont regroupés dans un sous-groupe régional et ont adopté certaines mesures en matière de rationalisation industrielle. À titre d'exemple, ils ont fait l'acquisition de matériel médical d'un seul fournisseur ailleurs dans le monde, puis ils ont réparti les fournitures médicales et les médicaments entre toutes les îles en fonction des besoins. Ils peuvent ainsi réduire leurs coûts.

Ces pays utilisent une même devise. De plus, ils songent depuis un certain temps à accélérer le processus d'intégration en se dotant d'un centre politique. Cette décision n'a pas encore été prise. C'est sans doute la décision la plus difficile qu'ils auront à prendre.

Il y a également liberté de circulation entre ces pays. Il n'y a aucune exigence relative aux passeports. Ils devancent de loin tout l'archipel et nombre d'autres régions à certains égards.

On note également une coopération marquée dans le domaine de l'éducation, qui s'opère par le truchement de l'Université des Antilles. Ils ont aussi une banque centrale. Dans l'industrie du savon, la Dominique jouirait, de l'avis de certains, d'un avantage comparatif. C'est là qu'a été implantée une usine de fabrication de savon. D'autres îles un peu envieuses ont été dissuadées de construire des usines de fabrication de savon pour ne pas nuire à celle de la Dominique.

D'autres veulent se développer le plus possible. Ils ne font pas d'efforts gigantesques parce qu'ils n'en ont pas les moyens. Par exemple, il n'y a pas d'université à part entière dans ces îles. Les habitants de ces pays qui veulent faire des études supérieures

[Texte]

There is now UWIDITE or distance learning available, but you must travel to a central point.

These are some of the constraints when divided by water. There is always a feeling that they can do more. That feeling of frustration does not only come from us looking at them, it comes from them as well. They want to do more. They have more aspirations. It is valid that we feel this way.

In certain cases you are absolutely right, there could be more done. There is room for them to talk more to Canada. They look up to Canada a tremendous amount and feel that Canadians have been helpful to them. There is no question that whenever they are in need of advice, they think of Canada.

Senator Stollery: I have heard it referred to as a dessert economy; they sell sugar, coffee and bananas. Unfortunately, there are many people who sell coffee, sugar and bananas. Figuratively speaking, you have been assassinated by the Mexicans because of the free trade agreement and ever since the break up of the West Indian federation. The Caribbean region should be concerned about it because everything which is made in the Caribbean can be made by the Mexicans for half the price. They are partners in the NAFTA.

Unless the tremendous envy between Jamaica and Trinidad is dealt with, or whatever it is which broke up the West Indian federation, the Caribbean islands will be left behind the Spanish-speaking countries, where all of the vigour is these days.

Mr. Buttrick: There is a book which deals with six economies that were once all British colonies. Jamaica was one of the economies and Singapore, Hong Kong and Malta were among the others. One of the authors of this book was Professor Ronald Findlay, a teacher at Columbia University. In this book, the authors analyzed these islands and reached the conclusion that Jamaica had done a poor job politically. The question is why, which is a little harder to answer.

There are special problems connected with Jamaica that were not faced by Singapore or Hong Kong or even Malta. In the late-1970s, Jamaica exercised poor judgment in shifting to the left. At that time, and it is still true, they inherited from Great Britain an incredibly distorted income distribution; that is, about 5 per cent of the Jamaican population holds over 50 per cent of the wealth. When they moved slightly towards socialism, as happened in Greece, people took their money out in hoards.

There was a study in 1974, one of these snowball studies to try to find the important people in the country. In 1984, they discovered that in Jamaica, 25 per cent of these wealthy people were gone. People were scared and left, just like E.P. Taylor left Canada. In that case, he was not scared; he could do better somewhere else. It is that sort of phenomena, but they were scared.

[Translation]

doivent se déplacer. Il y a bien un programme d'études à distance, qui s'appelle UWIDITE, mais les intéressés doivent se rendre dans un centre.

Voilà certaines des contraintes qui sont imposées aux populations insulaires. Elles ont toujours le sentiment de devoir faire plus. Ce sentiment d'insatisfaction ne vient pas seulement de nous quand nous observons ces gens-là, mais d'eux-mêmes également. Ils veulent se dépasser. Ils ont plus d'aspirations. Il est compréhensible que nous ayons cette impression.

Dans certains cas, vous avez tout à fait raison, ils pourraient faire plus. Ils pourraient s'adresser davantage au Canada. Ils admirent beaucoup le Canada et estiment que les Canadiens leur ont été utiles. Il ne fait aucun doute qu'ils pensent au Canada quand ils ont besoin d'aide.

Le sénateur Stollery: On a dit de cette région qu'elle avait une économie de desserts: elle vend du sucre, du café et des bananes. Malheureusement, beaucoup de pays vendent ces mêmes produits. Au sens figuré, vous avez été assassinés par les Mexicains à cause de l'Accord de libre-échange et depuis la dissolution de la Fédération des Antilles. L'archipel des Antilles devrait s'en inquiéter puisque tout ce qui est produit dans les Antilles peut l'être deux fois moins cher par les Mexicains. Ceux-ci sont des signataires de l'ALÉNA.

À moins que la grande rivalité entre la Jamaïque et la Trinité ne s'estompe, ou que l'on trouve une solution au problème qui est à l'origine de l'éclatement de la Fédération des Antilles, les Antilles seront devancées par les pays hispanophones, qui connaissent un vigoureux développement économique.

M. Buttrick: Il y a un livre qui traite des six pays qui ont été des colonies britanniques. La Jamaïque est l'un d'eux, tout comme Singapour, Hong Kong et Malte, notamment. L'un des auteurs de ce livre est le professeur Ronald Findlay, qui enseigne à l'Université Columbia. Dans ce livre, les auteurs analysent les îles en cause et concluent que la Jamaïque a fait un piètre travail sur le plan politique. La question est pourquoi, mais la réponse ne coule pas de source.

La Jamaïque a dû faire face à des problèmes particuliers dont Singapour, Hong Kong et même Malte ont été épargnés. À la fin des années 70, la Jamaïque a fait preuve d'un mauvais jugement en se déplaçant vers la gauche. À cette époque, et c'est encore vrai, la Jamaïque a hérité de la Grande-Bretagne une répartition de revenus incroyablement déséquilibrée où 5 p. 100 environ de la population détenait plus de 50 p. 100 de la richesse. Lorsque la Jamaïque a opté pour un régime socialisant, on a assisté à un exode des capitaux, comme c'est arrivé en Grèce.

En 1974, on a fait une de ces enquêtes faisant boule de neige pour déterminer quels étaient les gens riches du pays. En 1984, on a découvert qu'à la Jamaïque 25 p. 100 de ces gens-là étaient partis. Les gens ont pris peur et sont partis, tout comme E.P. Taylor est parti du Canada. Dans ce cas-là, il n'avait pas peur; il pouvait tout simplement faire de meilleures affaires ailleurs. C'est un phénomène de ce genre, mais ils avaient peur.

[Text]

One reason they were scared was because the United States wanted Seaga in power and interfered with that particular election. It is believed that they got the CIA in there with guns. Since then, there has been violence in Jamaica, which is hard to control. I think the PNP is finally getting some control over it. They had gunmen who were getting out the vote. It was a bit like Tammany Hall a long time ago. It is not easy to move away from being a British colony to being your own country.

In the case of Singapore, they managed it nicely. In the case of Hong Kong, they kept it. They happened to be lucky in that they got a benevolent dictator, which is, perhaps, useful to have.

Another thing which happened to Jamaica was that they lost their bauxite. Australia and Brazil can sell bauxite cheaper than Jamaica can.

It is easy for people to leave Jamaica for the United States, principally. About 1 per cent of the population leaves each year. Half of the graduates of the University of West Indies are gone. An equal number of students to those who study at UWI study in the U.S., with some offshoots in Canada. How many of those will return to Jamaica is not clear. How do you get them back? You have to do better, but you cannot until they come back. It is one of those problems.

Trinidad and Barbados are luckier than Jamaica. The PNP government is trying desperately, but it is difficult. Jamaica made mistakes, but you cannot blame the current government for mistakes made by their political grandparents. It is unfortunate that those mistakes were made. It is unfortunate also that Seaga's win was rewarded with a huge loan which he frittered away. It was a political blunder to have frittered it away.

Ms Weston: In terms of understanding why people are concerned about what is going on within the region and whether or not the region itself is doing enough to improve its lot, have we not forgotten that the purpose of the exercise is to see what Canada can do? If we are really concerned about the region, should we not open the doors completely and then see what they can do? Let them get their act together, but what will we do to help the Caribbean? We had CARIBCAN, but its value has been diminished by what happened subsequently.

Senator Stollery: Can we? You said that we, who are in NAFTA, could then say to a fourth party, "We will give you access to Canada." But can we do that under NAFTA? I do not think we can.

Mr. Buttrick: I do not think you can.

Senator Stollery: You signed that one off.

[Traduction]

Leur peur était motivée notamment par le fait que les États-Unis voulaient que Seaga remporte les élections et sont intervenus en ce sens. On pense qu'ils ont envoyé des hommes armés de la CIA à cette fin. Depuis lors, des incidents violents ont éclaté en Jamaïque, et les autorités ont de la difficulté à maintenir l'ordre. Il semble que le PNP ait réussi à maîtriser un peu cette violence. Des hommes armés faisaient voter la population. C'était un peu comme à Tammany Hall il y a longtemps. Ce n'est pas facile de cesser d'être une colonie britannique et de devenir indépendant.

Dans le cas de Singapour, les choses se sont faites plus en douceur. Quant à Hong Kong, elle a conservé son statut. Ils ont eu de la chance d'avoir un dictateur bienveillant, ce qu'il est sans doute utile d'avoir.

En outre, la Jamaïque s'est fait soutirer ses marchés pour la bauxite. En effet, l'Australie et le Brésil peuvent vendre moins cher leur bauxite.

Les habitants peuvent facilement quitter la Jamaïque pour aller s'établir principalement aux États-Unis. Un pour cent environ de la population émigre chaque année. La moitié des diplômés de l'Université des Antilles sont partis. Le même nombre d'Antillais qui étudient à cette université le font dans des universités américaines et quelques-uns le font dans des universités canadiennes. Nul ne sait combien d'entre eux retourneront chez eux. Comment les faire revenir? La situation à la Jamaïque doit s'améliorer, mais comment y parvenir avant que tous les diplômés reviennent? C'est un des problèmes.

La Trinité et la Barbade ont plus de chance que la Jamaïque. Le gouvernement du PNP essaie désespérément, mais ce n'est pas facile. La Jamaïque a fait des erreurs, mais on ne peut pas blâmer le gouvernement actuel pour les erreurs commises par les gouvernements précédents. Il est malheureux que pareilles erreurs aient été commises. Il est malheureux aussi que la victoire de Seaga ait été récompensée par l'octroi d'un prêt colossal qu'il n'a fait que dilapider. Ce fut une erreur d'avoir gaspillé ainsi cet argent.

Mme Weston: En parlant des raisons pour lesquelles les gens s'inquiètent de ce qui se passe dans la région et de la question de savoir si les pays eux-mêmes en font assez pour améliorer leur sort, n'avons-nous pas oublié que le but de l'exercice est de déterminer ce que le Canada peut faire? Si nous nous préoccupons vraiment de l'avenir de la région, ne devrions-nous pas ouvrir toutes les portes et voir ensuite ce que nous pouvons faire? Tout en les laissant s'organiser, que pouvons-nous faire pour leur venir en aide? Nous avons CARIBCAN, mais cet organisme a perdu de sa crédibilité à cause de ce qui est arrivé subséquemment.

Le sénateur Stollery: Le pouvons-nous? Vous avez dit que nous, qui faisons partie de l'ALÉNA, devrions dire alors à un quatrième partenaire que nous allons lui ouvrir les portes du Canada. Mais pouvons-nous le faire, en vertu des dispositions de l'ALÉNA? Je ne le pense pas.

M. Buttrick: Je ne pense pas qu'on puisse.

Le sénateur Stollery: Vous avez écarté cette possibilité.

[Texte]

Mr. Eaton: It is not a customs union; it is free trade arrangement. You can have any type of side agreement.

Senator Stollery: We cannot get one with Chile because we cannot get the Americans to agree.

Ms Weston: If you look at the report of the Joint Committee on Canada's Foreign Policy with respect to what Canada should do after NAFTA, you will see that it advocates a two-track policy. On the one hand, it suggests that Canada should try to get many countries to come into the NAFTA. Failing that, it says that Canada should pursue bilateral arrangements. In other words, if the U.S. and Mexico continue to pursue these other countries bilaterally, then Canada should not be sitting waiting for something to happen within the NAFTA context. We are perfectly able to go ahead and do things bilaterally.

The essence of my point is: Let us think about what can we do for the region; let the region do for itself what it can. However, at the same time, we need to review what we have had in the past which is no longer of as much value.

The Chairman: Senator Kelleher's point, as I understand it, was not to do with the difficulty of contriving programs but a matter of political will at both the public level and the official level. It may well be that the will ought to be stronger. There are a lot of things that ought to be stronger. We have left undone those things which we ought to have done. But that is a fact of life.

Senator Kelleher's question is helpful. Are there things that could be done in the Caribbean which would overcome hesitation and uncertainty on the part of Canadians to carry out the plans that scholars might develop?

Mr. Eaton: The Caribbean began the West Indies Federation. The mistake was that we put political integration before economic integration. Since that lesson has been learned, the Caribbean has begun to develop a movement toward genuine integration.

Incidentally, the contribution which the West Indies Federation breakup will make to Canada is whether you can dissolve a union without having an armed intervention. That may be one of the significant contributions from which Canada may have to benefit, depending on the results of our own referendum.

In a sense, what they have begun to do is to forge important links in terms of economic integration. The record is impressive. In terms of health, there is an integrated Caribbean health strategy and approach. There is agricultural research and communications policies. They have begun to lay the foundation for this integration movement.

As I said earlier, you must deal with the short-term problems in terms of adjustments that are necessary.

One thing we also tend to ignore is the ecological system. You can build up the production of bananas and sugar. You can do anything. But a hurricane may come and wipe out everything. You have to start all over again. These are some of the natural risks.

[Translation]

M. Eaton: Ce n'est pas une union douanière, mais une zone de libre-échange. On peut conclure tout genre d'accord parallèle.

Le sénateur Stollery: Nous ne pouvons en obtenir avec le Chili parce que les États-Unis s'y opposent.

Mme Weston: Si on se reporte au rapport du comité mixte spécial chargé de l'examen de la politique étrangère du Canada quant à ce que le Canada devrait faire après la conclusion de l'ALÉNA, on constate que le rapport préconise une orientation à deux volets. D'une part, il propose que le Canada incite le plus de pays possible à adhérer à l'ALÉNA. À défaut de quoi, le Canada devrait conclure des ententes bilatérales. Autrement dit, si les États-Unis et le Mexique continuent de conclure des ententes bilatérales avec d'autres pays, le Canada ne devrait pas attendre que quelque chose se passe dans le cadre de l'ALÉNA. Nous pouvons nous aussi tenter d'obtenir des ententes bilatérales.

L'essentiel, c'est que nous pensions à ce que nous pouvons faire pour aider les Antilles et que nous les laissions décider pour améliorer leur propre sort. Cependant, nous devons aussi réexaminer nos pratiques passées qui pourraient ne plus être d'une grande valeur.

Le président: Le point de vue du sénateur Kelleher, d'après ce que j'ai pu comprendre, n'a pas trait à la difficulté de créer des programmes, mais à la volonté politique au sein du public et du gouvernement. Il se pourrait fort bien que la volonté ne soit pas assez forte. Bien des choses devraient d'ailleurs être plus fortes. Nous n'avons pas fait ce que nous aurions dû faire. Mais c'est la vie.

La question du sénateur Kelleher est utile. Y a-t-il des choses qu'on pourrait faire dans les Antilles pour mettre un terme aux hésitations et aux incertitudes des Canadiens et les inciter à mettre en oeuvre les plans des experts?

M. Eaton: Les Antilles ont créé la Fédération des Antilles. L'erreur a été de réaliser l'intégration politique avant l'intégration économique. Depuis que cette leçon a été apprise, les Antilles ont lancé un mouvement vers une véritable intégration.

Soit dit en passant, la leçon que le Canada pourra tirer de la dissolution de la Fédération des Antilles, c'est qu'on peut dissoudre une union sans intervention armée. C'est une des importantes leçons dont le Canada pourrait profiter, selon les résultats de notre propre référendum.

Dans un sens, ce que nous avons commencé à faire, c'est forger des liens importants en vue de l'intégration économique. Les résultats sont impressionnants. En matière de santé, il existe une stratégie intégrée pour les Antilles. Il existe des politiques dans les domaines des communications et de la recherche agricole. Ils ont commencé à jeter les bases de ce mouvement d'intégration.

Comme je l'ai déjà dit, il faut régler les problèmes à court terme en ce qui touche les ajustements nécessaires.

Nous avons également tendance à oublier la question écologique. On peut accroître la production sucrière et bananière. On peut tout faire. Mais un ouragan peut survenir et tout réduire à néant. Il faut alors tout recommencer. Il s'agit là d'un des risques naturels.

[Text]

The main problem is that you are talking about very small size, a very limited market, and a great deal of rationalization. If you were to ask me what the Caribbean should do to help itself, I would answer that it must now develop a do or die export strategy. There is no future for the Caribbean without its ability to export.

To me, that is the challenge that you have posed, Senator Kelleher. What is the Caribbean's export strategy for survival? That is the issue which has to be addressed.

My colleague asks to what extent Canada has helped to promote the strategy. To some extent, you tried to help with the CARIBCAN in terms of promotional seminars in Canada with Canadian businessmen and Caribbean leaders.

It is not that it has not been explored. It is just that it has taken time to break through some of the limitations of insularity and small economies.

Senator Andreychuk: I keep hearing that it is either an economic strategy or political will. It seems to me the two have to go hand-in-hand. The lessons of the EEC are not quite as the professor has pointed out in terms of Greece. Greece, in a more frank audience, is the most difficult country within the existing EC. However, if you look at Spain, Portugal and Ireland, who have made an honest effort to comply with the rules, you will see that there has been an economic strategy, but an incredible amount of political will, often at the cost of political sacrifice to the people who have led it. If you want to take textile displacement, you will have Portugal which will have vastly more individuals unemployed very shortly, coupled with an agricultural policy that is being destroyed and sacrificed for other parts of Europe. The Caribbean will have to do exactly the same thing.

It will have to take that kind of incredible political will to displace its own people for the longer good. It will also have to buy into some common strategies, common rules and common laws.

I realize that size is a problem in the initial diversity that can be had. However, some of the same struggles of combining any number of groups will have to occur.

It seems that that is the signal Canada has to hear. Where do you go? Otherwise, we find ourselves not participating in a cohesion fund, which is what the European example is, but we find ourselves assisting with development aid, which in the end will not be helpful if the direction of its own people is not going somewhere.

I do not think we should let the people of the Caribbean off the hook in some way by saying, "They are small." They are quite capable of determining their own destiny and pointing out in a cohesive way where they want to go. Then we will know where the markers are and what is helpful assistance and what is good trade practice for that area.

[Traduction]

Le principal problème, c'est qu'il est question d'un marché très petit et très limité et de beaucoup de rationalisation. Si vous me demandiez ce que les Antilles devraient faire pour améliorer leur sort, je vous répondrais qu'elles doivent concevoir une stratégie d'exportation dynamique. Il n'y a pas d'avenir pour les Antilles sans la capacité d'exporter.

À mon sens, c'est ça le défi que vous avez formulé, sénateur Kelleher. Quelle est la stratégie d'exportation mise de l'avant par les Antilles pour leur survie? C'est ça la question à laquelle il faut répondre.

Le sénateur veut savoir dans quelle mesure le Canada a aidé les Antilles à promouvoir cette stratégie. Dans une certaine mesure, vous avez essayé de leur venir en aide par le truchement de CARIBCAN, qui conviait des gens d'affaires canadiens et des dirigeants des Antilles à des colloques de promotion.

Ce n'est pas que des tentatives n'ont pas été faites, mais qu'il a fallu du temps pour surmonter certaines des limites de l'insularité et de la petitesse des économies.

Le sénateur Andreychuk: On entend sans cesse dire qu'il s'agit de stratégie économique ou de volonté politique. Il me semble que les deux vont de pair. Les leçons tirées de l'expérience de la CEE ne correspondent pas exactement à celles qu'a énoncées le professeur en ce qui touche la Grèce. Ce pays est celui qui éprouve le plus de difficulté au sein de l'actuelle CE. Cependant, l'Espagne, le Portugal et l'Irlande, qui ont fait des efforts honnêtes pour se conformer aux règles, ont élaboré une stratégie économique et ont fait preuve d'une incroyable volonté politique, souvent même au prix de sacrifices politiques. Au Portugal, les suppressions d'emplois dans le secteur du textile vont très bientôt jeter au chômage beaucoup plus de travailleurs qu'ailleurs, sans oublier le secteur agricole qui est abandonné au profit d'autres parties de l'Europe. Les Antilles devront faire exactement la même chose.

Il va falloir que les autorités fassent preuve d'une incroyable volonté politique pour déplacer ses propres travailleurs pour le bien-être à long terme de toute la région. Elles devront aussi adopter des stratégies, des réglementations et des lois communes.

Je me rends compte que la taille est un problème dans la diversité initiale. Cependant, certaines des mêmes luttes pour le regroupement devront être livrées.

Il me semble que c'est le signal que le Canada doit entendre. Où faut-il aller? Autrement, nous ne participerons pas à la mise sur pied d'un fonds de développement, comme celui créé par la CEE, mais nous contribuerons à l'aide au développement, ce qui, en dernière analyse, ne sera pas utile si les habitants ne se prennent pas eux-mêmes en main.

Je ne pense pas que nous devrions laisser tomber la population des Antilles en disant que les pays des Antilles sont trop petits. Ces derniers sont tout à fait capables de déterminer leur propre destinée et de décider tous ensemble ce qu'ils veulent faire. Nous saurons ensuite qui a besoin d'aide et quels sont les secteurs où les échanges commerciaux seraient profitables.

[Texte]

Otherwise, I think we are doing it piecemeal. We are doing it either from a Commonwealth point of view because of east-west political issues, or we are trying to determine where the Spanish colonies end, both of which are still political issues going on in the West Indies.

Senator Kelleher's question is fair. Canada has had to struggle in terms of what NAFTA means to us: Is it good or bad? We have not had the political will throughout on that issue. There has to be some leadership pointing out the direction in order to overcome the short term.

I had to deal with the banana issue in Europe. I know where that is heading. It is much like the coffee issue. It is a worldwide problem.

Mr. Buttrick: Jamaica, for example, has more political will than Bangladesh, and their problems are not so severe. All you can do is hope things will work out all right.

Senator Andreychuk: I do not think you can have Canada sit back and say, "We have to protect the banana grower here," when I hear the same impassioned plea coming out of centres of Africa. The same thing is true with respect to coffee.

Ultimately, we all have to understand that, perhaps, the salvation of us all might be the World Trade Organization and, perhaps, some realistic look at it in terms of how we all play into it as another strategy beyond bilateral strategies.

The Chairman: Tomorrow, the committee will deal again with the question of Canadian trade policy toward the Caribbean. We will be talking specifically about the economic and political situation of Cuba.

The committee is most appreciative of the testimony that we have heard from the witnesses and appreciate their candour in answering our questions.

The committee adjourned.

[Translation]

Sinon, je pense que nos efforts seront fragmentaires. Ou bien nous le faisons du point de vue du Commonwealth en raison des questions politiques est-ouest, ou bien nous essayons de déterminer où prennent fin les colonies espagnoles, les deux étant encore des questions politiques touchant aux Antilles.

La question du sénateur Kelleher est juste. Le Canada a dû débattre de la valeur de l'ALÉNA pour les Canadiens: cet accord est-il bénéfique ou non pour les Canadiens? Nous n'avons pas fait preuve de volonté politique pendant tout ce débat. Il doit y avoir un leadership pour montrer la direction à suivre afin de surmonter les difficultés à court terme.

J'ai dû m'occuper de la question de la banane en Europe. Je sais dans quel sens évolue la situation. Cette question ressemble beaucoup à celle du café. C'est un problème mondial.

M. Buttrick: La Jamaïque, par exemple, a plus de volonté politique que le Bangladesh, et ses problèmes ne sont pas aussi graves. Tout ce qu'on peut faire, c'est espérer que les choses se régleront.

Le sénateur Andreychuk: Je ne pense pas qu'il faille laisser le Canada dire que nous devons protéger les producteurs de banane des Antilles quand on entend les mêmes plaidoyers passionnés venant de centres africains. C'est la même chose dans le cas du café.

En dernière analyse, nous devons tous comprendre que notre survie à tous pourrait bien reposer sur l'Organisation mondiale du commerce et un regard réaliste sur notre participation à cet organisme à titre d'autre stratégie que la conclusion d'ententes bilatérales.

Le président: Demain, le comité discutera à nouveau de la question de la politique commerciale du Canada à l'égard des Antilles. Nous parlerons plus particulièrement de la situation économique et politique de Cuba.

Le comité remercie les témoins de leurs excellents témoignages et d'avoir bien voulu répondre aux questions des sénateurs.

Le comité s'ajourne.

MAIL  POSTE

Canada Post Corporation / Société canadienne des postes

Postage Paid

Post payé

Lettermail

Poste-lettre

K1A 0S9
OTTAWA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the North-South Institute:

Anne Weston.

From IDRC:

Jennifer Hosten-Craig.

From the Centre for Research on Latin America and the Caribbean:

Professor John Buttrick; and

Professor George Eaton.

De l'Institut Nord-Sud:

Anne Weston.

Du CRDI:

Jennifer Hosten-Craig.

Du Centre de recherche sur l'Amérique latine et les Caraïbes:

M. John Buttrick; et

M. George Eaton.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Wednesday, November 30, 1994

Issue No. 7

Fifth Proceedings on:

Monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Le mercredi 30 novembre 1994

Fascicule n° 7

Cinquième fascicule concernant:

Suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(or Berntson)
Bolduc	MacEachen, P.C.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, P.C.
Cools	Stollery

* Fairbairn (or Petten)

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(ou Berntson)
Bolduc	MacEachen, c.p.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, c.p.
Cools	Stollery

* Fairbairn (ou Petten)

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, November 30, 1994
(9)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 3:20 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator John B. Stewart presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Charbonneau, Cools, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud and Stewart.(8)

In attendance: From the Library of Parliament, Anthony Chapman.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Canadian Foundation for the Americas:

Edgar Dosman, Executive Director.

From St. Mary's University:

Dr. Julia Sagebien.

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Denis Thibault, Director, Latin America and Caribbean Trade Division.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994, proceeded to consider the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development. (*See Proceedings of the Committee dated November 15, 1994, Issue No. 3*)

Mr. Dosman, Mr. Thibault and Ms Sagebien made statements and answered questions.

At 5:15 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 30 novembre 1994
(9)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 20 sous la présidence de l'honorable sénateur John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Charbonneau, Cools, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud et Stewart. (8)

Présent: De la Bibliothèque du Parlement: Anthony Chapman.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De la Fondation canadienne pour les Amériques:

Edgar Dosman, directeur.

De St. Mary's University:

Mme Julia Sagebien.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Denis Thibault, directeur, Direction du commerce dans l'Amérique latine et les Antilles.

Conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 27 avril 1994, le comité poursuit son examen de l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, de l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique et de tout autre aspect commercial connexe. (*Voir Délibérations du 15 novembre 1994, fascicule n° 3*)

MM. Dosman et Thibault et Mme Sagebien font une déclaration et répondent aux questions.

À 17 h 15, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Greffier du comité

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, November 30, 1994

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:30 p.m. to consider its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada–United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, I realize that it is difficult to talk about Cuba without talking about politics. However, I want to remind you that our reference deals with trade matters, so if you start talking about politics, be sure that you make it clear to the committee that what you say is relevant to trade.

We have three witnesses; I will give you their names in the order in which they will make their presentations. First we have Edgar Dosman from the Canadian Foundation for the Americas. Second we have Denis Thibault, Director of the Latin American and Caribbean Trade Division of the Department of Foreign Affairs and International Trade. Then we have Dr. Julia Sagebien, from St. Mary's University. I shall ask each of the three at the beginning to say a word or two about their qualifications so that we will have on the record why they are as learned as they are in this field. Perhaps you would lead off on that, Dr. Dosman.

Dr. Edgar Dosman, Executive Director of the Canadian Foundation for the Americas: I am Executive Director of the Canadian Foundation for the Americas, based in Ottawa avec les bureaux régionaux Québec, de l'ouest, and also New Brunswick, representing the Maritime Provinces. The objective and purpose of the Canadian Foundation for the Americas is to project and deepen relations between our country and those of Latin America and the Caribbean.

In terms of qualifications, I am also a Professor of International Relations at the University of York and have spent a significant period of time, either with that university or as a consultant to international agencies, in Cuba and the countries of the Caribbean.

I want to begin this presentation by asking a question which, I believe, lies at the heart of any discussion on trade policy towards Cuba, and that is the question of interest. Canada and Canadians have laid claim to many — and perhaps too many — so-called "special relationships" since 1945: the U.S., previously China, la francophonie, the Commonwealth and, most recently, Mexico by virtue of NAFTA. The recent surge of interest in Cuba since the demise of the Soviet Union has provoked a similar claim from some quarters in Canada that we have, and can expect, yet another special relationship, based not only on Canada's decision to maintain commercial relations with Cuba, despite the U.S. embargo imposed at the beginning of the 1960s, but also on the

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 30 novembre 1994

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour examiner son ordre de renvoi sur l'application et la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada–États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, je sais qu'il est difficile de parler de Cuba sans parler de politique. Je tiens toutefois à vous rappeler que notre ordre de renvoi traite de questions commerciales; par conséquent, si vous commencez à parler de politique, veuillez indiquer clairement au comité que vos propos se rapportent au commerce.

Nous avons trois témoins dont je vais citer le nom dans l'ordre dans lequel ils doivent faire leur exposé. Nous avons tout d'abord M. Edgar Dosman, de la Fondation pour les Amériques. Ensuite, M. Denis Thibault, directeur de la Direction du commerce dans l'Amérique latine et les Antilles, du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Nous avons ensuite Mme Julia Sagebien, de l'Université St. Mary's. Je vais demander aux trois témoins de commencer par dire quelques mots sur leurs titres et qualités de manière que le procès-verbal indique les raisons pour lesquelles ils sont si compétents dans ce domaine. Peut-être pourriez-vous commencer, monsieur Dosman.

M. Edgar Dosman, directeur, Fondation pour les Amériques: Je suis directeur de la Fondation pour les Amériques, dont le siège social se trouve à Ottawa et qui comprend des bureaux régionaux à Québec, dans l'Ouest et également au Nouveau-Brunswick, représentant ainsi les provinces maritimes. La Fondation pour les Amériques a pour objectif de prévoir et d'approfondir les relations entre notre pays et ceux de l'Amérique latine et des Caraïbes.

En ce qui concerne mes titres et qualités, je suis également professeur en relations internationales à l'Université de York et j'ai passé une période assez longue, en tant que membre de cette université ou que consultant auprès d'agences internationales, à Cuba et dans les pays des Caraïbes.

J'aimerais commencer cet exposé en posant une question qui, à mon avis, est au coeur de toute discussion sur la politique commerciale à l'égard de Cuba; il s'agit de la question de l'intérêt. Le Canada et les Canadiens revendiquent de nombreuses (et peut-être de trop nombreuses) relations soi-disant spéciales, depuis 1945 avec: les États-Unis, auparavant la Chine, la francophonie, le Commonwealth et, plus récemment, le Mexique en vertu de l'ALÉNA. Le vif intérêt que l'on manifeste récemment à l'égard de Cuba, depuis l'effondrement de l'Union soviétique, a permis à certains milieux au Canada de revendiquer et de pouvoir s'attendre à revendiquer d'autres relations spéciales, fondées non seulement sur la décision du Canada de maintenir des

[Texte]

importance of this trade link relative to other potential western trading partners in succeeding years.

The questions are, however: Does a special relationship or special opportunity exist, in fact, for us in Cuba? What are Canadian options? What specific initiatives should therefore be pursued, and how urgent is this? The logical point of departure for examining these questions is the identification of our national interest. In other words, how does Cuba rank relative to other pressing issues and priorities in Latin America and the Caribbean, taking into consideration a period of acute resource shortage?

Canada's stake in a mutually beneficial relationship with Cuba involves three dimensions: First, at the strictly bilateral level, the economic level, Canada represents an important and interesting niche market in its own right. Although Cuban cash import levels are capped by the acute economic crisis at the moment, the potential of Cuba, with its educated professional class and work force, as well as its resources, is recognized by the Canadian private sector as well as competitors in Europe, Latin America and elsewhere. Although Cuba is not a Mexico or a Brazil, it is a serious market. Moreover, it should be our market, given Canada's track record with Cuba since 1959.

Second, Cuba's rapid conversion to a market economy — and there is no question of the direction of this change — means that it will dominate the Caribbean island region by force of its size, resources and geographic location. It is a large country in Caribbean terms, and strategically located.

Third, there is a strong Canadian presence in Cuba, built on the tradition of mutual respect, long since established, which will be critical to Canada's positioning in the region as a whole.

Cuba, in the medium term, therefore, is destined to become the hub of the Caribbean; a powerful, and perhaps feared, competitor to neighbouring states, but also the anchor that this fragmented set of economies so badly needs to become a critical mass in the Americas. Cuba will be a bridgehead for business throughout the Caribbean area, and it is this more strategic dimension which underpins the bold — and in some cases bolder than Canada's — initiatives of our competitors to position themselves for the long term within this broader regional Caribbean market in formation, including Cuba.

The recent formation of the Association of Caribbean States and the growing Commonwealth Caribbean ties with Cuba, including some of the most conservative and respected businesses, I should add, reflect the growing acceptance of Cuba in the Caribbean and, therefore, integration across previous boundaries.

[Translation]

relations commerciales avec Cuba, malgré l'embargo imposé par les États-Unis au début des années 60, mais aussi sur l'importance de ce lien commercial par rapport à d'autres partenaires commerciaux occidentaux qui risquent de se manifester dans les années à venir.

Les questions qui se posent toutefois sont les suivantes: Existe-t-il véritablement des relations spéciales ou des débouchés particuliers pour nous à Cuba? Quelles sont les options canadiennes? Quelles initiatives particulières devraient donc être poursuivies et quelle en est l'urgence? Logiquement, il faudrait commencer par définir l'intérêt de notre pays envers Cuba. En d'autres termes, quelle place Cuba occupe-t-elle par rapport aux autres questions et priorités urgentes en Amérique latine et dans les Caraïbes, compte tenu des graves pénuries actuelles en matière de ressources?

Pour le Canada, l'enjeu de relations mutuellement avantageuses avec Cuba comporte trois dimensions: premièrement, au plan strictement bilatéral, économique, le Canada représente un créneau important et intéressant. Bien que les importations marchandes cubaines soient pour l'instant restreintes en raison de la crise économique aiguë, le potentiel de Cuba, compte tenu de sa classe professionnelle et de sa main-d'œuvre éduquées, ainsi que de ses ressources, est reconnu comme indiscutable par le secteur privé du Canada ainsi que par nos concurrents en Europe, en Amérique latine et ailleurs. Bien que Cuba ne puisse être assimilée au Mexique ou au Brésil, c'est toutefois un marché important. En outre, ce devrait être notre marché, compte tenu de la performance du Canada à l'égard de Cuba depuis 1959.

Deuxièmement, la conversion rapide de Cuba à une économie de marché (ce changement ne fait plus aucun doute) signifie qu'elle dominera la région des Antilles en raison de sa taille, de ses ressources et de son emplacement géographique. C'est un grand pays des Caraïbes qui en plus occupe un emplacement stratégique.

Troisièmement, la présence canadienne à Cuba est importante, elle s'appuie sur une tradition de respect mutuel établie depuis longtemps et sera essentielle au positionnement du Canada dans toute cette région.

À moyen terme, Cuba est donc destinée à devenir le pivot des Caraïbes; un concurrent puissant, et peut-être craint des États avoisinants, mais aussi le pilier dont a tant besoin cet ensemble fragmenté d'économies pour occuper une place importante au sein des Amériques. Cuba sera une tête de pont pour les affaires dans toutes les Caraïbes et c'est cette dimension plus stratégique qui soutient les initiatives audacieuses (et dans certains cas, plus audacieuses que celles du Canada) de nos concurrents qui cherchent à se positionner à long terme au sein de ce marché régional plus vaste des Caraïbes en gestation, lequel comprend Cuba.

La création récente de l'Association des États des Caraïbes et les liens croissants des pays des Caraïbes membres du Commonwealth qui s'établissent avec Cuba, y compris certaines des entreprises les plus conservatrices et respectées, montrent bien que Cuba est de plus en plus acceptée dans les Caraïbes et reflètent par

[Text]

This is the crossing of an important psychological barrier that affects Canada's medium and long-term interests.

In this regard, it is worth underlining CIDA's internal redefinition of the Caribbean as comprising the three Caribbeans — not just the historic Commonwealth Caribbean, but the French Caribbean as well as the Spanish. Thus there is more at stake for Canada than the 11 million potential, but currently impoverished, consumers in Cuba. Taking the English, French and Spanish Caribbeans together, Canada's interests are indeed, and must represent, a foreign policy priority in the region. It is the only region in the world where we enjoy a similar economic and political presence, and where the human and cultural links are so powerful, pervasive and enduring, as the Haitian crisis has revealed.

Third, our relations with Cuba touch on and reinforce the overall themes of Canadian foreign policy towards the region that is Latin America and the Caribbean as a whole, not just trade and growth but sustainable human development, human rights and democratic development, and the strengthening of inter-American institutions. In the case of Cuba, these are mutually reinforcing. Increasing trade and market forces represent the single most effective path to human rights improvement and poverty alleviation in that island, while the orderly reintegration of Cuba in the inter-American system diffuses a major security preoccupation and strengthens regional organizations.

Canada — that is, the government, the private sector and the public — faces an immediate and critical choice. Canada in Cuba can be merely one of many competitors, along with the Europeans, the Mexicans, the Brazilians, the Israelis, and others currently active or recently active in Cuba. This would imply continuing our present low-key approach, notwithstanding the success of our private sector in various areas. I am talking here of well known sectors, such as the opening of an official development aid window this year, as well as the activities currently in trade policy and in the promotion of trade. This is not to denigrate whatsoever the existing achievements, but the reality is that our non-U.S. competitors are more dynamic, and becoming more dynamic.

The second option — and this is still within Canada's reach given the tradition of Cuban/Canadian relations, our resources and our mutual interest — is to undertake a series of bolder initiatives required to create a leadership role in Cuba and, therefore, to position ourselves in the medium and longer term within the greater Caribbean as a whole. The direction of change in Cuban policy, I repeat, is not in doubt. A market economy is forming. Canada's decisions now relating to Cuba, therefore, will be determining for our country its place within the broader Caribbean market when that medium to long-range eventuality occurs. I should also say that eventually relations between the U.S. and Cuba will be normalized, and therefore it is important that our

[Traduction]

conséquent l'intégration au-delà d'anciennes frontières. C'est la disparition d'un important obstacle psychologique qui influe sur les intérêts du Canada à moyen et à long termes.

À cet égard, il vaut la peine de souligner la façon dont l'ACDI redéfinit les Caraïbes comme comprenant les trois Caraïbes, non seulement les pays des Caraïbes historiquement membres du Commonwealth, mais aussi les Antilles françaises et les Antilles espagnoles. Pour le Canada, l'enjeu est donc plus considérable que celui que représentent les onze millions de consommateurs éventuels, mais actuellement appauvris, de Cuba. Si l'on considère les Antilles anglaises, françaises et espagnoles comme un ensemble, les intérêts du Canada sont effectivement importants et doivent représenter une priorité en matière de politique étrangère dans la région. C'est la seule région du monde où nous jouissons d'une présence économique et politique semblable et où les liens humains et culturels sont très forts, se font sentir un peu partout et sont durables, ainsi que l'a révélé la crise haïtienne.

Troisièmement, nos relations avec Cuba renforcent les grandes orientations de la politique étrangère du Canada à l'égard de la région que sont l'Amérique latine et les Caraïbes dans leur ensemble, non seulement le commerce et la croissance, mais aussi le développement humain durable, les droits de la personne et le développement démocratique, ainsi que le renforcement des institutions interaméricaines. Dans le cas de Cuba, ces éléments se renforcent mutuellement. L'accroissement des échanges et le développement des forces du marché représentent l'unique façon d'améliorer la situation des droits de la personne et de soulager la pauvreté sur cette île, tandis que la réintégration ordonnée de Cuba dans le système interaméricain désamorce une grande préoccupation en matière de sécurité et renforce les organisations régionales.

Le Canada (c'est-à-dire le gouvernement, les secteurs privé et public) est placé devant un choix immédiat et critique. À Cuba, le Canada peut être simplement l'un des nombreux concurrents, au même titre que l'Europe, le Mexique, le Brésil, Israël et d'autres pays actuellement ou récemment actifs à Cuba. Cela reviendrait à poursuivre notre approche effacée, malgré les réussites de notre secteur privé dans divers domaines. Je parle ici de secteurs bien connus, comme l'ouverture d'un créneau d'aide officielle au développement cette année, ainsi que des activités actuellement en cours dans le domaine de la politique et de la promotion du commerce. Sans vouloir discréditer les résultats actuels, le fait est que le dynamisme de nos concurrents non américains est plus grand et s'accroît davantage.

La deuxième option (toujours à la portée du Canada, compte tenu de la tradition des relations canado-cubaines, de nos ressources et de nos intérêts mutuels) consiste à prendre une série d'initiatives plus audacieuses pour jouer un rôle de leadership à Cuba et, par conséquent, pour nous positionner à moyen et à long termes dans l'ensemble des Caraïbes. L'orientation du changement dans la politique cubaine, je le répète, ne fait plus aucun doute. Une économie de marché est en gestation. Les décisions que le Canada prend actuellement à propos de Cuba seront déterminantes et définiront la place qu'occupera notre pays dans le vaste marché des Caraïbes à moyen et à long termes. Je devrais également ajouter que les relations entre les États-Unis et Cuba

[Texte]

current decisions relating to Cuba reinforce our secure positioning in the market in Cuba and the greater Caribbean before that occurs.

What, then, are the requirements? My colleagues will be dealing more specifically with this subject, but I wish to outline several simply from my own perspective. The achievement of a leadership role towards Cuba and the greater Caribbean requires a more strategic approach to commercial relations. This would include, first, market access.

In this area, Canada requires a larger share of the existing pie. It also requires a larger share of the medium-term benefits and growing benefits in Cuba and the greater Caribbean. Therefore, what is involved is a reformulation of EDC policy, particularly to ensure that, in terms of EDC coverage and insurance, that we are in the same league, or comparable, in real terms with our European competitors such as France, Italy and Spain. Second, it might also involve a bilateral foreign investment protection agreement which could stimulate and reassure the private sector in some cases. Finally, these initiatives and others at the public level could strengthen private sector decisions of critical importance such as the positioning and the repositioning of our banks in Cuba, bearing in mind that three European banks already have banks on the island.

In terms of the U.S. factor, which is undoubtedly a factor both at the level of potential pressure on firms as well as the critical relationship with the United States, we should deal multilaterally wherever possible. In other words, we should try to ensure that Canadian policy is no different, but no worse than, that of our European, Mexican and other Latin American competitors. It perhaps is too much to expect that a gentlemen's agreement can be worked out on this subject with the United States. I wish to underline, however, that this is a moment for action, and if the Europeans can undertake initiatives then it is incumbent upon Canada also to ensure consistency and to match those terms.

In terms of positioning, immediate initiatives are also required for this longer term positioning. Let me mention a number of areas: A great deal could be done in the area of technology partnering and joint venturing. This is an area which is particularly ripe, and through which Cuban partners and Canadian firms would very much benefit. Second, cultural diplomacy is poorly developed within Canadian/Cuban relations, and it is here that a European competitor such as France is scoring important points. Yet Canada has advantages with its two languages, and Cuba would prefer that French and English come from Canada rather than from France and Britain.

As indicated in the recent Parliamentary report, the projection of Canadian culture and learning abroad should be regarded as a fundamental dimension of Canadian foreign policy. The promotion of Canadian values and interests depends on the image

[Translation]

finiront par se normaliser; il est donc important que les décisions que nous prenons actuellement à l'égard de Cuba renforcent notre positionnement sur le marché de Cuba et des Caraïbes.

Quelles sont alors les conditions requises? Mes collègues traiteront de ce sujet plus précisément, mais je souhaite en souligner plusieurs de mon propre point de vue. Si nous voulons jouer un rôle de leadership en ce qui concerne Cuba et les Caraïbes, il nous faut adopter une approche plus stratégique en matière de relations commerciales. Cela comprendrait, tout d'abord, l'accès du marché.

Dans ce domaine, le Canada devrait avoir une plus grande part du gâteau. Il devrait également avoir une plus grande part des bénéfices à moyen terme et des bénéfices croissants à Cuba et dans les Caraïbes. Par conséquent, il s'agit de reformuler la politique de la SEE, pour s'assurer notamment, au chapitre de la couverture et de l'assurance SEE, que nous sommes comparables, en termes réels, avec nos concurrents européens comme la France, l'Italie et l'Espagne. Deuxièmement, il faudrait également peut-être un accord bilatéral de protection de l'investissement étranger qui pourrait stimuler et rassurer le secteur privé dans certains cas. Enfin, ces initiatives et d'autres, prises par le secteur public, pourraient consolider des décisions du secteur privé d'importance cruciale comme celles visant le positionnement et le repositionnement de nos banques à Cuba; il ne faut en effet pas oublier que trois pays d'Europe ont déjà ouvert des banques sur l'île.

En ce qui concerne le facteur américain, qui sans aucun doute est important en ce qui concerne les pressions éventuellement exercées sur des sociétés ainsi que les relations cruciales avec les États-Unis, nous devrions traiter multilatéralement chaque fois que cela est possible. En d'autres termes, nous devrions faire en sorte que la politique du Canada ne soit pas différente de celle de nos concurrents européens, mexicains et d'autres pays d'Amérique latine, sans pour autant être pire. Il n'est peut-être pas très réaliste de penser qu'un accord à l'amiable puisse être conclu à cet égard avec les États-Unis. Je tiens à souligner toutefois que c'est maintenant qu'il faut agir et que si l'Europe peut lancer des initiatives, il appartient au Canada également d'assurer une certaine cohérence et d'offrir des conditions comparables.

Au chapitre du positionnement, il faut également prendre des initiatives sans tarder pour le long terme. Permettez-moi de citer plusieurs domaines: celui du partenariat et de la coentreprise technologiques est prometteur. C'est un secteur qui est à point et dont les sociétés partenaires cubaines et canadiennes pourraient tirer profit. Deuxièmement, la diplomatie culturelle est insuffisamment cultivée dans les relations canado-cubaines et c'est dans ce secteur qu'un concurrent européen, comme la France, marque des points. Pourtant, avec ses deux langues, le Canada présente des avantages et Cuba préférerait que le français et l'anglais viennent du Canada plutôt que de la France et de la Grande-Bretagne.

Ainsi que l'indiquait le récent rapport du Parlement, le rayonnement de la culture et des études canadiennes à l'étranger devrait être considéré comme une dimension fondamentale de la politique étrangère du Canada. La promotion des valeurs et

[Text]

Canada projects abroad, and later refers to the strategic importance of the internationalization of higher education in Canada. I wish to underline that importance because the Canadian presence in Cuba, in universities and in institutes, is extremely weak. There is not a single resource centre for Canadian materials, and the recent Chair of Canadian Studies at the University of Havana, potentially an important instrument for strengthening the relationship, is as yet unfunded. In this regard, therefore, a recommendation could well be the altering or expansion of priorities in the cultural field within the Department of Foreign Affairs to include the strategic dimension of Cuba.

I referred earlier to the importance of the banking presence and investments. These, of course, will result and depend on the private sector.

Finally, in terms of trade policy, it is important that Canada anticipate and stay ahead of change, and that those changes be consistent with the vision of Cuba becoming the heart and hub of the greater Caribbean. Nevertheless, in looking at trade policy and issues relating to the expansion or deepening of CARIBCAN, as important as that is in trade policy, market access and, therefore, the bilateral dimension should not only keep pace but also should be seen as the priority.

Finally, in terms of overall Canadian policy, it is our feeling that Canadian relations with the greater Caribbean have reached a critical point, and that this is an opportunity for initiatives within the limits of the U.S. relationship. Bearing in mind the importance of that relationship, it is our opinion that dynamism is important, that speed is important, and that this is a moment which should not be missed.

The Chairman: Now we turn to Mr. Thibault. Just a word or two about how you come to be where you are, Mr. Thibault would be helpful.

Mr. Denis Thibault, Director of Latin America and Caribbean Trade Division, Department of Foreign Affairs and International Trade: Thank you, Mr. Chairman. I am presently the Director of the Latin American and Caribbean Trade Division with Foreign Trade International Canada. As such, I have the pleasure of leading a team of highly qualified professionals in the management of Canada's trade relations with the region, which stretches from the Rio Grande to Tierra del Fuego. Before taking over the direction of the Latin American and Caribbean Trade Division, I had the pleasure of representing Canada in Buenos Aires, Argentina from 1986 to 1990, and later in Caracas, Venezuela from 1990 until the summer of 1993. My purpose this afternoon, Mr. Chairman, will be to share with you and your colleagues some information on Canada/Cuba bilateral trade relations.

In 1993, the level of our bilateral trade with Cuba was \$305 million. Canadian imports decreased by 40 per cent from 1992 to 1993 for a total of \$171 million, and were composed mostly of nickel ore, 65 per cent; and sugar, 24 per cent. Our

[Traduction]

intérêts canadiens dépend de l'image que projette le Canada à l'étranger, et par la suite, est liée à l'importance stratégique de l'internationalisation de l'enseignement supérieur au Canada. Je souhaite mettre l'accent sur ce fait important, parce que la présence canadienne à Cuba, dans les universités et les instituts, est extrêmement faible. Il n'y a pas un seul centre de ressources et de documentation canadiennes et la toute récente chaire des études canadiennes à l'Université de la Havane, qui permettrait éventuellement de consolider les liens entre nos deux pays, n'est pas encore financée. À cet égard, on pourrait bien recommander une modification ou un élargissement des priorités dans le domaine culturel au sein du ministère des Affaires étrangères, de manière à y englober la dimension stratégique de Cuba.

J'ai parlé plus tôt de l'importance de la présence des banques et des investissements. Cela découlera et dépendra bien sûr du secteur privé.

Enfin, en ce qui concerne la politique commerciale, il est important que le Canada prévoie et anticipe le changement, puisque tout semble indiquer que Cuba deviendra le centre des Caraïbes. Néanmoins, en ce qui concerne la politique et les questions commerciales relatives à l'élargissement du programme CARIBCAN, sans pour autant en sous-estimer l'importance dans la politique commerciale, l'accès du marché et, par conséquent, la dimension bilatérale, devraient non seulement aller au même rythme, mais aussi être envisagés comme prioritaires.

Enfin, au chapitre de la politique canadienne globale, nous pensons que les relations du Canada avec les Caraïbes ont atteint un point crucial et que le moment est venu de prendre des initiatives dans les limites des relations avec les États-Unis. Sans oublier l'importance de ces relations, nous sommes d'avis que le dynamisme est important, que la rapidité est importante et que nous ne devrions pas rater cette occasion.

Le président: Je cède maintenant la parole à M. Thibault. Il serait utile, monsieur Thibault, de nous indiquer comment vous êtes parvenu au poste que vous occupez actuellement.

M. Denis Thibault, directeur, Direction du commerce dans l'Amérique latine et les Antilles, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Merci, monsieur le président. Je suis actuellement directeur de la Direction du commerce dans l'Amérique latine et les Antilles au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. À ce titre, j'ai le plaisir de diriger une équipe de professionnels hautement qualifiés dans la gestion des relations commerciales du Canada avec cette région qui s'étend du Rio Grande à la Terre de Feu. Avant de diriger la Direction du commerce dans l'Amérique latine et les Antilles, j'ai eu le plaisir de représenter le Canada à Buenos Aires (Argentine), de 1986 à 1990, et plus tard à Caracas (Venezuela), de 1990 jusqu'à l'été 1993. Je me propose cet après-midi, monsieur le président, de partager avec vous et avec vos collègues certains renseignements sur les relations commerciales bilatérales entre le Canada et Cuba.

En 1993, nos échanges bilatéraux avec Cuba représentaient 305 millions de dollars. Les importations canadiennes ont diminué de 40 p. 100 entre 1992 et 1993 pour arriver à un total de 171 millions de dollars; il s'agissait essentiellement de minerais

[Texte]

exports during the same period, 1993, increased by 18 per cent to \$133 million and includes agrifood, grains, general machinery and equipment, chemicals, followed by construction hardware products and forestry products. Therefore, in 1993, Cuba had a \$37 million trade surplus with Canada, not including the revenue influx generated by some 120,000 Canadian visitors to the island.

Our bilateral trade of \$305 million makes Cuba the seventh most important trade partner for Canada in the region after Mexico, Brazil, the Island of Puerto Rico, Venezuela, Colombia and Chile. Cuba is also the eighth most important market out of 20 countries in the region for Canada, and we are the fifth most important supplier to Cuba. We occupy some 8 or 9 per cent of the import market, and we rank after Russia, China, Spain, and Mexico.

From January to June 1994, our exports were only \$46 million, 50 per cent composed of agricultural food product, and we are down 36 per cent from the similar period in 1993. At the same time our imports were \$82 million, 48 per cent nickel and 35 per cent sugar. Again, for the same period, Cuba showed a surplus of \$36 million. If we look at the trend for the first six months of the year, we may finish the year with around \$100 million of Canadian exports to Cuba. Although it is only \$100 million, that is quite impressive if one considers that we had that much trade without any financing available for the Canadian exporters. I know that Dr. Sagebien will be addressing the problem of Canadian financing with Cuba.

It is obvious that the Cuban economy will continue to shrink, due in part to the failure of the Cuban authorities to present a meaningful economic reform program. However, we see potential for Canadian exporters in the different sectors, among others agrifood, to meet the needs, essentially, of the Cuban tourist industry. Also, the expansion of the dollar stores for those Cubans with dollars will add to the demand. To take advantage of this potential we see for agrifood, we in the Department of Foreign Affairs and International Trade, together with a group of 25 or 30 Canadian exporters, will be participating in a Cuban fair relating to tourism called Technotour, in May of 1995.

Another sector where we see a potential for the expansion of Canadian export is the health care sector, in terms of pharmaceutical products. The Cuban government has traditionally assigned high priority to this sector, and the description of supply from their major Comecon partner leads us to believe that there is a good potential here for Canadian suppliers, and also potential in terms of long term, strategic alliances with Canadian companies.

[Translation]

de nickel, 65 p. 100, et de sucre, 24 p. 100. Pendant la même période, soit 1993, nos exportations ont augmenté de 18 p. 100 pour atteindre 133 millions de dollars; elles comprennent l'agroalimentaire, les céréales, les machines et l'équipement général, les produits chimiques, ainsi que les produits de matériel de construction et les produits forestiers. Par conséquent, en 1993, Cuba affichait un excédent commercial de 37 millions de dollars avec le Canada, sans compter les recettes produites par la présence de quelque 120 000 touristes canadiens sur l'île.

Nos échanges bilatéraux qui s'élèvent à 305 millions de dollars placent Cuba au septième rang des partenaires commerciaux du Canada dans la région après le Mexique, le Brésil, l'île de Puerto Rico, le Venezuela, la Colombie et le Chili. Cuba est également le huitième marché par ordre d'importance des 20 pays de la région pour le Canada et notre pays occupe le cinquième rang des fournisseurs de Cuba. Nous occupons quelque 8 ou 9 p. 100 du marché d'importation après la Russie, la Chine, l'Espagne et le Mexique.

De janvier à juin 1994, nos exportations ne se sont chiffrées qu'à 46 millions de dollars, dont 50 p. 100 se composaient de produits de l'agroalimentaire, ce qui représente une diminution de 36 p. 100 par rapport à la même période en 1993. En même temps, nos importations se sont chiffrées à 82 millions de dollars, dont 48 p. 100 représentant les importations de nickel, et 35 p. 100, celles du sucre. Également pour la même période, Cuba a affiché un excédent de 36 millions de dollars. Si nous examinons les tendances pour les six premiers mois de l'année, nous pouvons terminer l'année avec près de 100 millions de dollars d'exportations canadiennes à destination de Cuba. Bien qu'il ne s'agisse que de 100 millions de dollars, ces résultats sont assez impressionnants si l'on considère que la plupart de ces échanges se sont faits sans qu'aucun financement ne soit mis à la disposition des exportateurs canadiens. Je sais que Mme Sagebien va traiter du problème du financement du Canada avec Cuba.

Il est évident que l'économie cubaine va continuer à diminuer, notamment parce que les autorités cubaines sont dans l'incapacité de présenter un programme valable de réforme économique. Toutefois, nous entrevoyons un potentiel pour les exportateurs canadiens dans les divers secteurs, dont ceux de l'agroalimentaire, pour répondre aux besoins de l'industrie touristique cubaine essentiellement. Par ailleurs, l'expansion des magasins d'achat en dollars pour les Cubains qui possèdent ces devises augmentera la demande. Pour tirer parti de ce potentiel que nous entrevoyons pour l'agroalimentaire, les fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, avec un groupe de 25 ou 30 exportateurs canadiens, participeront à une foire cubaine du tourisme intitulée Technotour, en mai 1995.

Le secteur des soins de santé est un autre secteur où nous entrevoyons un potentiel d'expansion des exportations canadiennes, notamment au chapitre des produits pharmaceutiques. Le gouvernement cubain a toujours accordé une priorité élevée à ce secteur et la description des fournitures de son principal partenaire COMECON nous porte à croire que ce secteur offre un bon potentiel pour les fournisseurs canadiens et également un potentiel

[Text]

I refer to the partnership that Dr. Dosman mentioned in his presentation.

Another sector which will offer some potential for Canadian exporters is the mineral processing industry, which represents the largest portion of Canadian investment in Cuba at this time. In addition to other promotion events in which we intend to participate in the case of the health care sector, we will be participating in a fair called "Health for All" in May of 1995, together with a group of Canadian companies. Also, of course, as we did at the end of October of this year, we will participate next year in the Havana International Fair, again with a group of Canadian companies.

In addition to those events that we are planning for the promotion of Canadian exports to Cuba, Canadian exporters have access to the usual services that are available to exporters. They have access to the services of the Trade Commissioner if they need market intelligence. In Havana, Cuba, we have 1.5 persons who work as Canadian base officers. I am saying 1.5, because we share an officer with the General Relations Program. We have one locally engaged commercial officer to help the Canadian exporter with market intelligence. The companies also have access to market information, and we have a long list of market information on Cuba available in the Department of Foreign Affairs and International Trade. We have a profile of the agricultural sector, the chemical sector, education, health and medical devices, the mining industry, the petroleum industry, and the tourism, telecommunications and transportation industries. There are studies and services which are available to the business community. Those are the services available for the private sector in Canada, and the services that the private sector in Canada is calling on to achieve its objective in Cuba.

The Chairman: Thank you, Mr. Thibault. We now turn to Dr. Julia Sagebien. Again, I ask the witness to provide a little bit of autobiographical information for the purpose of our record.

Dr. Julia Sagebien, Professor, St. Mary's University: Thank you, Mr. Chairman. In terms of qualifications, I imagine I was born into it, since I am Cuban. Apart from that, my family had a long and tortuous exodus through six countries in Latin America, including Puerto Rico and the Dominican Republic, and eventually became American citizens. I am proud to say that I am also a Canadian citizen. Other than the fact that I hold three passports, I am a marketing professor with a degree in economics. Those, then, are my qualifications. I would also like to offer an apology for Dr. John Kirk who co-wrote the presentation with me but unfortunately could not attend the hearing today.

The best part of being the last speaker is that I can now through out about half of my presentation. However, if I may, I would like to summarize in my own words what I heard from my two distinguished colleagues, which is that looking at the Caribbean

[Traduction]

en matière d'alliances stratégiques à long terme avec des sociétés canadiennes. Je veux parler du partenariat dont a fait mention M. Dosman dans son exposé.

L'industrie du traitement des minéraux est un autre secteur susceptible d'offrir un potentiel aux exportateurs canadiens; il s'agit d'une industrie qui représente la plus grande part de l'investissement canadien à Cuba pour l'instant. En plus d'autres manifestations promotionnelles auxquelles nous avons l'intention de participer dans le cas du secteur des soins de santé, nous participerons à une foire intitulée «Santé pour tous» en mai 1995, avec un groupe de sociétés canadiennes. Par ailleurs, nous participerons bien sûr, comme nous l'avons fait à la fin d'octobre de cette année, à la prochaine foire internationale de la Havane, avec également un groupe de sociétés canadiennes.

En plus de ces manifestations que nous prévoyons pour la promotion des exportations du Canada à destination de Cuba, nos exportateurs ont accès aux services habituellement mis à la disposition des exportateurs. Ils ont accès aux services du délégué commercial s'ils ont besoin de renseignements sur le marché. À la Havane (Cuba), nous avons un agent canadien et demi. En effet, nous partageons un agent avec le Programme des relations générales. Nous avons un agent commercial engagé sur place qui aide les exportateurs canadiens en leur fournissant des renseignements sur le marché. Les sociétés ont également accès aux renseignements sur le marché et nous avons une longue liste de tels renseignements sur Cuba au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Nous avons un profil du secteur agricole, du secteur chimique, de l'éducation, de la santé et des appareils médicaux, de l'industrie minière, de l'industrie du pétrole, du tourisme, des télécommunications et des industries du transport. Nous avons des études et des services qui sont mis à la disposition du milieu des affaires. Il s'agit des services offerts au secteur privé au Canada et des services dont a besoin ce même secteur pour atteindre ses objectifs à Cuba.

Le président: Merci, monsieur Thibault. Nous allons passer maintenant à Mme Julia Sagebien. De nouveau, je demanderais au témoin de fournir quelques données autobiographiques aux fins du compte rendu.

Mme Julia Sagebien, professeur, Université St. Mary's: Merci, monsieur le président. En ce qui concerne mes titres et mes qualités, j'imagine qu'ils sont innés, puisque je suis Cubaine. À part cela, ma famille a connu un long et difficile exode qui l'a menée dans six pays successifs d'Amérique latine, y compris Puerto Rico et la République dominicaine; nous sommes finalement devenus citoyens américains. Je suis fière de dire que je suis également citoyenne canadienne. Mis à part le fait que je détiens trois passeports, je suis professeur de marketing et j'ai un diplôme en économie. Telles sont mes titres de compétence. J'aimerais également vous prier d'excuser M. John Kirk qui a corédigé l'exposé avec moi mais qui, malheureusement, ne pouvait pas participer à l'audience d'aujourd'hui.

Étant la dernière personne à prendre la parole aujourd'hui, je pourrais maintenant laisser de côté près de la moitié de mon exposé. Toutefois, si vous le permettez, j'aimerais résumer dans mes propres termes les propos de mes deux distingués collègues.

[Texte]

without looking at Cuba is like looking at a doughnut: there is a hole in the middle. However, once you consider the opportunities available in Cuba, particularly for Canadian companies, and for foreign policy gains for the Government of Canada, it is no longer a doughnut, it is actually a Danish. It is very richly filled; there are lots of opportunities.

The real conundrum in dealing with Cuba and in investing and trading with Cuba is Cuba's debt and credit and investment predicament. Joseph Cogné of the Department of Foreign Affairs used an interesting image to describe the Cuban economy. He said the Cuban economy is an assembly of cogs and wheels that is paralyzed by a lack of lubricants; it moves in spurts, but only if sufficient force is applied. The lubricant needed is liquidity, credit, risk insurance and investment.

Cuba suffers from an acute shortage of foreign exchange. Between 1989 and 1993, foreign exchange fell from U.S. \$6 billion to \$1.7 billion. Debt is quite big. These days, Cuban debt is estimated to be between \$7.9 billion and \$8.3 billion, if you take into account interest charges, not counting the \$20 billion in ruble-denominated debt to Comecon and to the former Soviet Union.

The debt is owed to the Paris Club. The debt is also owed to commercial banks and to commercial interest corporations. Relations with the Paris Club have been in a stalemate since 1986; Cuba has not been able to pay any of its debts. The debt is not being serviced. Every 18 months or so, the Cuban officials meet with officials from the Paris Club to discuss rescheduling. However, the Catch-22 is that, in order for debt to be rescheduled, Cuba must sign a standby agreement with the IMF. What that means, basically, is that what the bankers are looking for is Cuba's ability to raise sufficient foreign exchange to pay the debt, and that the kind of economic "enabling environment," as the IMF likes to call it, the kinds of economic reforms within Cuba, will allow for that foreign exchange to actually be collected. But because Cuba is not a member of the IMF, what the Paris Club has generally done is to ask the Cubans to provide the data themselves. Unfortunately, to this point, the Cubans have been either unable or unwilling to provide that data.

What, then, is the solution? Cuba must either join the IMF or provide the financial data and carry through with economic reforms. Can Cuba join the IMF? That is doubtful. Even though a series of regular conversations have been held between the IMF and Cuba, for example at the 1994 IMF meeting in Madrid, the fact is that a vote must be taken of the members, and even if the vote were positive, it is very likely the U.S. would oppose Cuba's membership in the IMF.

By the way, if you are not a member of the IMF, you cannot join the World Bank or the Inter-American Development Bank, meaning that what Cuba must somehow do is be able to provide that kind of balance of payment information, as well as move

[Translation]

En effet, se pencher sur les Caraïbes, sans se soucier de Cuba, est la même chose qu'examiner un beignet: il y a un trou au milieu. Toutefois, lorsque vous considérez les possibilités offertes par Cuba, surtout pour les sociétés canadiennes, et les gains en politique étrangère pour le gouvernement du Canada, il ne s'agit plus d'un beignet, mais d'une pâtisserie danoise dont la garniture est très riche; Cuba offre énormément de débouchés.

La dette cubaine et la situation fâcheuse dans laquelle se trouve cette île en matière de crédit et d'investissement constituent la véritable énigme de Cuba, de l'investissement et des échanges dans ce pays. M. Joseph Cogné, du ministère des Affaires étrangères, a utilisé une image intéressante pour décrire l'économie cubaine. Il a dit que cette économie est une série d'engrenages paralysés par un manque de lubrifiants; elle avance par à-coups uniquement si l'on y applique suffisamment de force. Comme lubrifiants, il faut des liquidités, du crédit, de l'assurance-risque et des investissements.

Cuba souffre d'une grave pénurie de devises étrangères. Entre 1989 et 1993, les devises étrangères sont passées de 6 milliards à 1,7 milliard de dollars américains. La dette est très importante. Elle est évaluée actuellement entre 7,9 et 8,3 milliards de dollars, si l'on tient compte des frais d'intérêt, sans compter les 20 milliards de dollars de dette en roubles que Cuba doit remettre au COMECON et à l'ancienne Union soviétique.

La dette doit être remboursée au Club de Paris, ainsi qu'à des banques et des sociétés commerciales. Les relations avec le Club de Paris sont dans l'impasse depuis 1986; Cuba n'a pas été en mesure de rembourser ses dettes. Il n'y a pas maintenant de service de la dette. Tous les 18 mois à peu près, des représentants cubains rencontrent ceux du Club de Paris pour discuter du réaménagement de la dette. Toutefois, il n'y a pas moyen de s'en sortir étant donné que pour réaménager la dette, Cuba doit signer un accord conditionnel avec le FMI. En d'autres termes, les banques veulent que Cuba soit en mesure d'obtenir suffisamment de devises étrangères pour payer la dette et que le genre d'«environnement propice» à l'économie, ainsi que le FMI aime l'appeler, les genres de réformes économiques à Cuba, permettront la collecte de ces devises. Cuba n'étant toutefois pas membre du FMI, le Club de Paris a pris l'habitude de demander aux Cubains de fournir eux-mêmes des données. Malheureusement, jusqu'à présent, les Cubains n'ont pas été en mesure ou n'ont pas voulu fournir ces données.

Quelle est donc la solution? Cuba doit soit devenir membre du FMI soit fournir les données financières et adopter des réformes économiques. Cuba peut-elle devenir membre du FMI? On ne le sait pas. Même si plusieurs entretiens ont régulièrement lieu entre le FMI et Cuba, par exemple à la réunion du FMI de 1994 à Madrid, il reste que les membres doivent procéder au vote et, même si les résultats étaient positifs, il est fort probable que les États-Unis s'opposeraient à ce que Cuba devienne membre du FMI.

Soit dit en passant, si vous n'êtes pas membre du FMI, vous ne pouvez pas adhérer à la Banque mondiale ni à la Banque interaméricaine de développement, ce qui signifie que Cuba doit en quelque sorte montrer qu'elle est capable de fournir ce genre

[Text]

forward with its economic reforms on its own. Later, I will address this same subject in relation to Canada.

The result of this impasse with the Paris Club is that there is virtually no long-term or medium-term credit available to Cuba. It is like, for want of a nail, there is no horseshoe, and no horse, and because there is no horse, and so on. Because there is no credit, investment becomes difficult; because investment is difficult — and so on.

In terms of short-term credit lines, I think Dr. Dosman mentioned that, for example, the French government is making available around \$120 million in short-term credit lines for trade. The Canadian government has made \$50 million available through the Export Development Corporation. However, these lines are in arrears, and as far as I know they are in default. Therefore, there is no credit being provided through them. However, there are rumours that a rescheduling is being considered.

If we look at the commercial sector, the private banks, there really is no credit. What happens right now is the following: For the sake of argument, let us say that you want to have an investment in Cuba, you want to trade with Cuba, and you want to make sure you get paid. Therefore you demand a letter of credit. You can get a letter of credit. What the Cubans will have done is taken some money and put it in a Canadian bank, such as the National Bank of Canada or the Bank of Nova Scotia, which can secure a letter of credit, and that means that trade can actually occur. However, it really is 100 per cent secured trade. However, a 100 per cent secured transaction is not really credit. Therefore, in essence, there really is no long-term, no medium-term and very little short-term credit for Cuba.

Compounding the problem is the perception of risk. Cuba is perceived as being extremely risky. Why? First, problems with foreign exchange. You must make sure you will get paid, then you must deal with foreign exchange issues. There is concern about political stability. However, when you contemplate the Castro government, I was thinking today that the situation there reminds me of what Mark Twain once said about his death; that news of his death was highly exaggerated.

Senator Cools: "The report of my death was an exaggeration."

Ms Sagebien: Reports of the demise of the Castro regime, I think those are greatly exaggerated, too.

Finally, there is a great deal of concern over expropriation of any investment, Canadian investment, participation by American interests, and particularly more rabidly by the Cuban-American exile community. They want their houses and their swimming pools back. What have the Cubans had to do in order to align the perception of risk with opportunity? They have had to give extremely high rates of return. For example, in tourism the payback period is three to five years; a good investment.

[Traduction]

de renseignements sur la balance des paiements, ainsi que d'adopter des réformes économiques qui lui sont propres. Je me propose d'aborder plus tard ce même sujet relativement au Canada.

En raison de cette impasse avec le Club de Paris, Cuba ne dispose pratiquement d'aucun crédit à long ou à moyen termes. C'est comme si faute de clou, il n'y avait pas de fer à cheval et pas de cheval et parce qu'il n'y a pas de cheval, et cetera. Parce qu'il n'y a pas de crédit, l'investissement devient difficile; parce que l'investissement est difficile, et cetera.

En ce qui concerne les marges de crédit à court terme, je pense que M. Dosman a mentionné que, par exemple, le gouvernement français propose des marges de crédit à court terme de l'ordre de 120 millions de dollars à des fins commerciales. Le gouvernement canadien met à la disposition de Cuba 50 millions de dollars par l'entremise de la Société pour l'expansion des exportations. Toutefois, ces marges ont de l'arriéré et, autant que je sache, sont impayées. Par conséquent, elles ne permettent aucun crédit. Toutefois, le bruit court qu'un réaménagement est envisagé.

Si l'on examine le secteur commercial, les banques privées, il n'y a vraiment pas de crédit. Voici ce qui se passe actuellement: à titre d'exemple, disons que vous voulez investir à Cuba, vous voulez faire des échanges avec cette île et vous voulez être sûr d'être payé. Vous exigez donc une lettre de crédit; vous pouvez obtenir une telle lettre. Ce que les Cubains auront fait, c'est qu'ils auront pris de l'argent et l'auront placé dans une banque canadienne, comme la Banque Nationale du Canada ou la Banque de Nouvelle-Écosse, laquelle peut garantir une lettre de crédit; cela signifie que les échanges peuvent effectivement se faire. Il s'agit toutefois en réalité d'échanges garantis à 100 p. 100. Toutefois, une opération commerciale garantie à 100 p. 100 n'est pas véritablement un crédit. Il en découle donc qu'il n'y a pas vraiment de crédit à long ou à moyen termes pour Cuba et très peu de crédit à court terme.

La perception du risque complique le problème. Cuba est considérée comme présentant des risques extrêmes. Pourquoi? Premièrement, en raison des problèmes de devises étrangères. Vous devez vous assurer que vous serez payé, ensuite il vous faut régler les problèmes de devises étrangères. On s'inquiète de la stabilité politique. Toutefois, lorsque l'on examine le gouvernement castriste, on pense, comme je l'ai fait aujourd'hui, à ce qu'avait déclaré Mark Twain au sujet de sa mort; il avait dit que l'on avait amplifié la nouvelle de sa mort.

Le sénateur Cools: Je me souviens de cette citation.

Mme Sagebien: Je crois que ce que l'on dit de la fin du régime castriste est également exagéré.

Enfin, on s'inquiète fortement de l'expropriation de tout investissement, d'investissements canadiens, de la prise de participation par des intérêts américains; ce sont en particulier les exilés cubains aux États-Unis qui s'en inquiètent le plus farouchement. Ils veulent récupérer leurs maisons et leurs piscines. Comment les Cubains sont-ils arrivés à mettre sur le même plan la perception du risque et les débouchés? Ils ont dû offrir des taux de rendement extrêmement élevés. Par exemple,

[Texte]

Seventy per cent of the revenue that is captured through Cuban tourism goes to the tour operators. Therefore, even though money is coming into Cuba, and by that I mean the foreign exchange money that is coming in through tourism, almost 70 per cent gets siphoned back out.

In sum, the Cuban economy is bankrupt. It is a business working without any working capital. However, I think the assets are good, and the growth potential is good, and it is worth looking into further. What, then, can be done, and by whom? Let us begin with the Cubans. What can the Cubans do? Obviously they can continue towards the mixed economy to which they had been moving forward, and particularly beyond what is called the "enclave sectors" — things such as tourism, because they do not impact the domestic economy.

However, there are four very interesting dynamics that are involved in this Cuban move towards a redeveloping economy. First of all, Cuba is quite late to the game of economic restructuring. That basically means that it has different models from which to pick. It can look at shock therapy; it can look at slow growth; it can look at medium transition. In essence, the Cubans are extremely suspicious of shock therapy. Why? They look at their friends the Russians, and they realize that that model is not such a good idea. It has worked in some places but there is a great deal of concern.

The second interesting dynamic is that, as long as the U.S. embargo is on, ironically the Cubans are relatively in control of the pace, the priorities and the direction of change. If the U.S. embargo were off, what would happen is all of a sudden there would be a flood of either investment, or interest, or participation by the IMF and the World Bank, and so on and so forth, and they would lose control. Therefore the embargo is working, somewhat interestingly though ironically enough, in favour of the Cuban government.

Third, change must occur quickly enough to make sure that there is no further deterioration of Cuba's physical infrastructure or Cuba's social gains. For 36 years the Cubans have been very proud of their social gains in terms of health and education. If the pace of change is not quick enough, this whole investment in social gains, as they call them, stands to be lost.

This is not just a bleeding heart concern, as such. If we step back and look at Latin America, and we consider the kinds of economic changes that have been going on in Latin America, what we see is the economic gain in those areas being held by a very small percentage of the population, which means that what we have in Latin America is a political time bomb. Why? Because money just is not trickling down fast enough. There is a lot of pain and not enough gain. In Cuba, interestingly enough, the social gains are there already. What is really needed are the economic gains. It is kind of a reverse logic.

[Translation]

pour l'industrie touristique, la période de récupération s'étale sur trois à cinq ans; un bon investissement. Soixante-dix pour cent des recettes réalisées par le tourisme cubain sont versées aux voyageurs. Par conséquent, même si l'argent arrive à Cuba, et par là je veux dire les devises étrangères amenées par l'industrie touristique, près de 70 p. 100 de cet argent repart du pays.

En résumé, l'économie cubaine est en faillite. C'est une entreprise qui fonctionne sans fonds de roulement. Je crois toutefois que les actifs sont bons, de même que le potentiel de croissance, et qu'il vaut la peine de s'y intéresser davantage. Que peut-on faire et qui peut le faire? Commençons par les Cubains. Que peuvent faire les Cubains? De toute évidence ils peuvent continuer à progresser vers l'économie mixte et dépasser ce que l'on appelle les «secteurs enclavés», soit les secteurs comme le tourisme, étant donné qu'ils n'ont aucun effet sur l'économie intérieure.

Cette avancée de Cuba vers une économie de redéveloppement se caractérise toutefois par quatre dynamiques fort intéressantes. Tout d'abord, Cuba est bien en retard dans le jeu de la restructuration économique. Cela signifie essentiellement qu'elle peut choisir parmi divers modèles. Elle peut envisager le traitement par électrochoc; une croissance lente; une transition intermédiaire. Les Cubains sont extrêmement méfiants à l'égard de tout traitement par électrochoc. Pourquoi? Ils observent la situation de leurs amis russes et se rendent compte que ce modèle n'est pas vraiment une bonne idée. Il a fonctionné dans certains pays, mais suscite beaucoup d'inquiétudes.

Deuxièmement, tant que l'embargo américain est maintenu, ironiquement ce sont les Cubains eux-mêmes qui décident du rythme, des priorités et du changement. Si l'embargo américain était levé, on assisterait tout d'un coup à un afflux d'investissements, d'intérêts ou de participation par le FMI et la Banque mondiale, et cetera, et cetera, et les Cubains perdraient le contrôle de la situation. Par conséquent, l'embargo sert, de manière intéressante bien qu'ironique, les intérêts du gouvernement cubain.

Troisièmement, le changement doit se produire suffisamment rapidement pour que l'infrastructure matérielle ou les gains sociaux de Cuba ne se détériorent pas davantage. Depuis 36 ans, les Cubains tirent grande fierté de leurs avantages sociaux en matière de santé et d'éducation. Si le rythme du changement n'est pas suffisamment rapide, tout cet investissement en matière d'avantages sociaux, ainsi qu'ils sont nommés, risque de se perdre.

Ce ne sont pas uniquement les personnes sensibles qui ressentent une telle inquiétude. Il suffit d'examiner l'Amérique latine et le genre de changements économiques qui sont survenus sur ce continent, pour savoir que seul un infime pourcentage de la population profite des avantages économiques; en d'autres termes, nous avons une bombe à retardement politique en Amérique latine. Pourquoi? Parce que l'argent n'arrive pas aux plus pauvres suffisamment vite. Les gens souffrent beaucoup et n'ont aucun avantage. À Cuba, il est intéressant de voir que les avantages sociaux existent déjà. Ce qu'il faut maintenant, ce sont

[Text]

Finally, in terms of what the Cubans must do for the future: whether they have thought about it or not, they have really cornered themselves. The revolution opened up Cuba's doors to trade, tourism, mining, and so on and so forth, because there was no choice; they needed the foreign exchange; they needed to survive. However, if you open the doors to trade, that means that somehow or other you must learn how to manage your fiscal environment. You must learn how to manage your inflation. You must learn how to manage a whole set of economic reforms that need to be put in place in order to be sure that there is no imbalance between the domestic supply-and-demand side of the economic equation.

Therefore the Cubans are cornered into having to make changes if they want their liberalization, up to date, to actually work. However, in order for these changes to work, Cuba will need political stability, debt rescheduling, even forgiveness perhaps, and technical assistance with creating an "enabling environment" as the IMF and the World Bank call it, and the settlement of U.S. exile claims.

What can Canadians do in this particular environment? The one thing that we should remember is that when we look at what is going on in Cuba, in terms of opportunities available and what the Cubans are putting up for joint ventures, it is really a fire sale. The Cubans have had to put forward their best assets and sell them very quickly. The opportunity for Canada is that the lady with the largest handbag, the U.S., cannot get into the sale and is still standing outside. Therefore I would like to echo some of the recommendations of the previous speakers that we must move quickly.

In terms of what Canadians can do, perhaps the biggest impact would be to put together a consortium of friendly governments, for example the Spanish government, the Mexican government, and deal with the issue of rescheduling Cuban debts to the Paris Club and also providing the type of technical assistance that the Cubans need in order to create the enabling environment that will allow for that debt to be repaid in terms of foreign exchange.

I do not think that I am necessarily dreaming in technicolor. I think there is a great deal of willingness on the part of several of the governments I mentioned. For example, the Spanish government has made overtures and made recommendations to the Cuban government in a similar fashion. What is really needed is for someone to lead the charge, and put forward the idea that unless we deal with these problems of perception of risk, unless we deal with these problems of accumulated debt, unless we deal with the bankruptcy of the economy, in terms of availability of credit, the investments that we have made will not actually bring forth the kind of profits that are expected. Therefore the resolution of the Paris Club debt impasse should open new credit and investment for Cuba, and should hopefully allow Cuba to be

[Traduction]

des gains économiques. Il s'agit en quelque sorte d'une logique à l'envers.

Enfin, que doivent faire les Cubains pour l'avenir: qu'ils y aient pensé ou non, ils se sont véritablement coincés. La révolution a ouvert les portes de Cuba au commerce, au tourisme, à l'exploitation minière, et cetera, parce qu'il n'y avait pas d'autres choix; Cuba avait besoin de devises étrangères; il lui fallait survivre. Toutefois, lorsque l'on ouvre la porte au commerce, cela signifie qu'il faut, d'une manière ou d'une autre, apprendre à gérer ses finances. Il faut apprendre à contrôler son inflation. Il faut apprendre à diriger une série de réformes économiques qui s'imposent pour qu'il n'y ait pas de déséquilibre entre l'offre et la demande intérieures dans l'équation économique.

Par conséquent, les Cubains sont obligés d'avoir à faire des changements s'ils veulent que la libéralisation qui s'est produite sur leur île jusqu'à présent donne les résultats escomptés. Pour que ces changements aboutissent, Cuba doit toutefois connaître la stabilité politique, faire réaménager sa dette, et même peut-être se la faire remettre, et obtenir une assistance technique afin de créer l'«environnement propice», pour reprendre l'expression du FMI et de la Banque mondiale, et régler les demandes de dédommagement des exilés aux États-Unis.

Que peut faire le Canada à cet égard? Il ne faut pas oublier, lorsque l'on examine la situation à Cuba en matière de débouchés possibles et de propositions cubaines de coentreprise, qu'il s'agit véritablement d'une vente de marchandises légèrement endommagées dans un incendie. Les Cubains doivent présenter leurs meilleurs avoirs et les vendre très rapidement. L'occasion qui se présente pour le Canada, c'est que le pays qui a le plus de moyens, c'est-à-dire les États-Unis, ne peut pas participer à cette vente et reste en dehors. Par conséquent, j'aimerais répéter certaines des recommandations des témoins qui m'ont précédée et dire que nous devons agir rapidement.

Ce que le Canada pourrait faire de plus important peut-être consisterait à créer un consortium de gouvernements amis, par exemple le gouvernement espagnol et le gouvernement mexicain, pour traiter de la question du réaménagement de la dette de Cuba envers le Club de Paris; le Canada pourrait également offrir le genre d'assistance technique dont les Cubains ont besoin pour créer le milieu propice leur permettant de rembourser cette dette en devises étrangères.

Je ne crois pas rêver nécessairement en couleurs. Je pense que plusieurs des gouvernements que je viens de citer sont prêts à agir. Par exemple, le gouvernement espagnol a fait des ouvertures et des recommandations au gouvernement cubain de la même façon. Ce dont on a vraiment besoin, c'est d'un pays qui prendrait la direction des événements et qui arriverait à faire comprendre qu'à moins de régler ces problèmes de perception du risque et de l'accumulation de la dette, à moins de venir à bout de la faillite de l'économie, en matière de disponibilité de crédit, les investissements que nous avons faits ne rapporteront pas les bénéfices attendus. Par conséquent, le fait de dénouer l'impasse que représente la dette au Club de Paris devrait ouvrir la voie à de nouveaux crédits et investissements pour Cuba et devrait,

[Texte]

reinserted into the international economic and financial order. In turn, this should ease the provision of commercial credit and risk insurance to Cuba.

That is the big picture of just what Canada can do. It is somewhat bold, but I really think that Canada can take a leading role in trying to deal with the Mexicans and the Spanish and a couple of other governments in bringing that kind of resolution together.

However, in the near term there are a number of things that should definitely be considered by the Canadian government, and they have been mentioned before, such as rescheduling and expanding the lines of credit provided by the Export Development Corporation, the continuation of trade missions, such as Premier Savage's visit to Cuba, which has brought a great deal of business opportunities to Nova Scotia. I know there is in the works a visit by members of the Senate and the House of Commons. However, rather than simply promoting understanding and goodwill, I think that it behooves the Senate and the House of Commons to actually put out feelers as to whether the Cuban government would be open to the possibility of having the Canadians act as mediators in some of these debt and credit issues.

One of the things I find interesting about Fidel Castro is that he reminds me of my father, in the sense that he will not do anything unless he thinks that it was his idea. Basically, I do not think that these kinds of changes, economic reforms, can be presented to Fidel Castro as such. I think that somehow or other a series of conversations must occur in order for the obvious to become more obvious, and for the reforms to become his idea.

Government assistance has been mentioned before. CIDA has already funded a number of market and impact studies, and that should certainly continue. It seems to me that we are all waiting for the approval of bilateral assistance, which should open up more possibilities, particularly in terms of training and infrastructure. As has also been mentioned before, we are in an era of financial restraint, and most assistance, I should point out, for example CIDA assistance, is tied to the use of Canadian suppliers, so it tends to be recycled back into Canada. Second, the key to this kind of assistance it is to be creative in finding ways in which what is already available here in Canada can be used.

The Cubans have a special way of saying that necessity is the mother of invention. Cubans are always finding ways around problems in an attempt to resolve them, and I think that that is the attitude that must be taken here. Let us resolve some of the problems in Cuba by looking at what we have available already. For example, the Department of Foreign Affairs has programs that were offered to the former Soviet block. Some of that money could be potentially earmarked for Cuba. There is a way in which Cuban joint venture partners could actually obtain training via Canadian programs. Simple brainstorming might work: for example, on how to get around the issues of the embargo; for example, the World Trade Organization network is run out of the United States, and it does not allow Cuban investment to be publicized. However, a little bit of brainstorming basically shows

[Translation]

espérons-le, permettre à ce pays de réintégrer l'ordre économique et financier international. Par ricochet, cela devrait faciliter la fourniture de crédit commercial et d'assurance de risque à Cuba.

Tel est en gros ce que le Canada pourrait faire. C'est quelque peu audacieux, mais je pense vraiment que le Canada pourrait jouer un rôle de premier plan et tenter, avec les Mexicains et les Espagnols ainsi qu'avec quelques autres gouvernements, de parvenir à ce genre de règlement.

À court terme toutefois, le gouvernement canadien devrait certainement envisager plusieurs choses; il en a déjà été fait mention: le réaménagement de la dette et l'expansion des marges de crédit offertes par la Société pour l'expansion des exportations; la poursuite des missions commerciales, telles que la visite du premier ministre Savage à Cuba, qui a ouvert beaucoup de débouchés commerciaux à la Nouvelle-Écosse. Je sais qu'une visite de sénateurs et de députés est envisagée. Toutefois, au lieu de se contenter de faciliter la compréhension et de favoriser la bonne volonté, je crois qu'il incombe au Sénat et à la Chambre des communes de tâter le terrain pour savoir si le gouvernement cubain accepterait que le Canada agisse à titre de médiateur pour régler certaines de ces questions de dette et de crédit.

Un aspect du caractère de Fidel Castro est intéressant pour moi: il me rappelle mon père; en effet il ne fera rien à moins d'être convaincu que l'idée vient de lui seul. Je ne crois pas que ces genres de changements, de réformes économiques, puissent être présentés à Fidel Castro comme tels. Je crois par contre qu'une série de conversations devrait avoir lieu pour qu'il se rende à l'évidence et qu'il envisage lui-même des réformes.

L'aide du gouvernement a déjà été citée. L'ACDI a déjà financé plusieurs études de marché et d'impacts et devrait certainement continuer à le faire. Il me semble que nous attendons tous l'approbation d'une aide bilatérale, laquelle devrait ouvrir davantage de possibilités, notamment au chapitre de la formation et de l'infrastructure. Comme cela l'a déjà été dit, nous vivons une époque de restrictions financières et je dois souligner que la plupart de l'aide, par exemple celle de l'ACDI, est apportée à condition d'avoir recours à des fournisseurs canadiens, si bien qu'elle tend à être recyclée au Canada. Deuxièmement, pour réussir, une telle aide doit être créative et trouver des moyens d'utiliser ce qui existe déjà ici au Canada.

Le dicton «de la nécessité naît l'invention» revêt un intérêt particulier pour les Cubains; en effet, ils trouvent toujours le moyen de contourner les problèmes pour les résoudre et je crois que c'est l'attitude qu'il faut adopter. Réglons certains des problèmes de Cuba en examinant de ce qui est déjà à notre disposition. Par exemple, le ministère des Affaires étrangères offrait des programmes à l'ancien Bloc soviétique. Certains de ces fonds pourraient être éventuellement affectés à Cuba. Des partenaires cubains de coentreprises pourraient suivre une formation dans le cadre de programmes canadiens. Il suffirait peut-être tout simplement de réfléchir à certains points: par exemple, comment régler les questions de l'embargo; autre exemple, le siège de l'Organisation mondiale du commerce se trouve aux États-Unis, lesquels ne permettent pas que l'on parle

[Text]

that we could go through the European side, and use different networks.

There are other devices, for example debt-for-equity swaps such as the Mexicans are using very effectively, taking Mexican debt and turning it into equity, and they have used that device to actually invest in oil and telecommunications. These kinds of things could be used by Canadian banks. All this must happen in light of what the United States might say or not say, or do or not do. I will not get into too much detail on this, but it is my feeling that even though, on the one hand, there are three scenarios, given the turn to the right in the United States: a hardening of the stance, a loosening, strangely enough, because the business lobby, after all, is a right-wing lobby, or the status quo, my feeling is that the status quo, in terms of the embargo and the Torricelli Act, is what we will actually see. I think that presently there is a great deal of confusion in the United States. There is a feeding frenzy about who will be the Republican candidate for the presidency. I think businesses in the U.S. have many other opportunities to explore; that they will not necessarily pressure the government to open Cuba.

The fundamental recommendation that I have, though, in terms of Canada's relations with the U.S., is that while in public the U.S. has traditionally taken very aggressive postures and stances towards Cuba, in private it has been known to actually have a little bit of policy space to negotiate issues in specific. One of the big problems of investing in Cuba, as I mentioned earlier, is concern over claims by U.S. companies that had previous investments in Cuba, and by Cuban expatriots. I think that it would be important for the Canadian government, very quietly in a low-key way, to talk to the Americans and say something to the effect that: "Do you guys really intend to put into the sewers all of the Canadian businesses that are investing, for actually investing in some of the sectors that you have claimed, or not?"

In conclusion, if I were in the Cuban government right now, I think I would feel like someone who had been given a 2,000 piece jigsaw puzzle but without the picture. I have to create changes, but I have no idea exactly what the picture is supposed to look like, and there are several arguments as to what the picture should look like. Further, I am not sure whether I have one, two or three jigsaws. It is a very drastic type of economic transition that has to occur. What Canada can actually do is provide technical assistance. We can actually lead the process of rescheduling debt, and I think that, in doing so, Canada will actually meet some of its foreign policy and trade goals.

Senator Cools: You are saying some interesting things. One of you says that Cuba will be, or should become, the hub of the Caribbean. I think you also used the word "bridgehead." Then another one of you says that the economic challenge facing Cuba is something like a jigsaw puzzle without a picture. Perhaps all

[Traduction]

publiquement d'investissements à Cuba. Un tel brassage d'idées montrerait que nous pourrions passer par l'Europe et utiliser d'autres réseaux.

Il existe d'autres moyens; par exemple la conversion de la dette en prises de participation, comme cela se fait au Mexique de façon très efficace; la dette du Mexique est convertie en prises de participation, ce qui lui a permis d'investir dans le pétrole et les télécommunications. Les banques canadiennes pourraient utiliser ce genre de chose. Tout cela doit se faire en dépit de ce que les États-Unis peuvent dire ou ne pas dire, faire ou ne pas faire. Je ne vais pas trop entrer dans les détails, mais j'ai l'impression que même si trois scénarios sont possibles, compte tenu du virage à droite aux États-Unis, c'est-à-dire un durcissement des positions; un assouplissement, ce qui serait curieux, car le lobby des affaires est, après tout, un lobby de droite; ou le statu quo, j'ai l'impression que c'est le statu quo qui va l'emporter en ce qui concerne l'embargo et la loi Torricelli. Je crois que la confusion règne en ce moment aux États-Unis. On assiste à une véritable frénésie au sujet du candidat républicain aux prochaines élections présidentielles. Je crois que beaucoup de débouchés s'offrent aux milieux d'affaires américains; ils ne feront pas nécessairement pression sur le gouvernement pour ouvrir le marché de Cuba.

La recommandation fondamentale que je ferai cependant, au chapitre des relations canado-américaines, c'est que si publiquement, les États-Unis ont de tout temps adopté des positions fort agressives à l'égard de Cuba, en privé, on sait qu'ils disposent d'une marge de manoeuvre politique leur permettant de négocier certaines questions particulières. Un des gros problèmes de l'investissement à Cuba, comme je le disais plus haut, c'est l'inquiétude au sujet des revendications faites par des sociétés américaines qui avaient autrefois investi à Cuba, et de celles faites par des expatriés cubains. À mon avis, il serait important pour le gouvernement canadien de dialoguer très calmement et de manière discrète avec les Américains pour leur dire: «Avez-vous vraiment l'intention de rejeter toutes les sociétés canadiennes qui investissent sous prétexte qu'elles investissent dans certains des secteurs que vous revendiquez, ou non?»

En conclusion, si je faisais actuellement partie du gouvernement cubain, j'aurais, je pense, l'impression d'avoir reçu en cadeau un casse-tête de 2 000 pièces, sans aucune image correspondante. Je dois créer des changements, mais je n'ai aucune idée exacte de l'image que je suis sensée obtenir et plusieurs émettent des avis différents à cet égard. En outre, je ne suis pas sûre d'avoir un, deux ou trois casse-tête. La transition économique qui doit se produire est de nature très brutale. Le Canada peut en fait offrir une aide technique. Il peut jouer un rôle de leader dans le processus du réaménagement de la dette et je crois que, ce faisant, le Canada peut atteindre certains de ses objectifs en matière de politique étrangère et de commerce international.

Le sénateur Cools: Vous dites certaines choses intéressantes. Selon l'un de vous, Cuba sera ou devrait devenir le centre des Caraïbes. Je crois que vous avez également utilisé le mot «tête de port». Puis, un autre parmi vous compare les défis économiques que doit relever Cuba à un casse-tête sans image. Peut-être

[Texte]

of you could tell me just how Cuba could become the hub of the Caribbean.

Ms Sagebien: Since I mentioned it, should I start?

Senator Cools: Yes. It is very interesting, because that is what was said 30 years ago. However, that is neither here nor there.

Ms Sagebien: Cuba is the largest island. It has 11 million people, so it has the largest population. If the process of economic transition continues to open the country further, and it is done in such a way that can actually make investment profitable, and politically the embargo is lifted, a number of people have estimated that Cuba would definitely become the force in the Caribbean by sheer weight or size. Take, for example, the level of academic preparation. I think Cuba has two per cent of the population of all of Latin America and 12 per cent of the scientists. You have a very highly-trained labour force waiting to have the top taken off. That is the way I look at it.

Mr. Dosman: Before this opportunity arose to appear before the committee, I undertook interviews with leading members of the Canadian corporate community, and the comments I made about Cuba as the heart of a greater Caribbean stems from these interviews. There is a very definite feeling in that community which supports exactly the reflections of Professor Sagebien. Perhaps I would even go beyond that and say that Cuba is a very interesting base for positioning in the Caribbean basin as such; that is, for basing enterprises there and moving out.

I sense this particularly in, say, the banking community; that they would very much like to return to Cuba. If I have my bank correct, and I think it was the Bank of Nova Scotia, the first branch was opened in Havana before there was a branch in Toronto, so it has a very long presence there. I have respect for Cuban engineers, for Cuban skills, and the dynamism of Cuba once it is able to overcome this extraordinary transition that is currently under way.

Senator Cools: All of you referred to the issue of political instability or the fear of political instability in Cuba. What is the political state in Cuba? I was wondering if any or all of you would care to comment on the political state or situation in Cuba. What is it?

Mr. Dosman: I was last there in August for some time, and these reflections, therefore, are from the summer rather than from now.

Senator Cools: The situation changes every day.

Mr. Dosman: Bear in mind that it is the summer, and therefore the hottest and most unstable period. There is no question about the severity of life in Cuba. It is extraordinarily bleak, and it is very predictable, but certainly my own feeling is that Cuba does not have many options but to continue this path of adjustment. Should the U.S. undergo a political transformation and eliminate the embargo, then I think we would have a very different situation. However, it is the immobility of the

[Translation]

pourriez-vous me dire tous comment Cuba pourrait devenir le centre des Caraïbes?

Mme Sagebien: Puis que j'en ai fait mention, peut-être pourrais-je commencer?

Le sénateur Cools: Oui. C'est très intéressant, car c'est ce que l'on disait il y a 30 ans. Toutefois, rien de cela ne s'est encore produit.

Mme Sagebien: Cuba est l'île la plus vaste et, avec ses 11 millions d'habitants, se classe au premier rang pour ce qui est de la population. Si le processus de transition économique continue à ouvrir encore davantage le pays et qu'il se fait d'une façon qui rende l'investissement profitable, et si au plan politique l'embargo est levé, selon l'estimation de plusieurs, Cuba deviendrait sans contredit le pivot des Caraïbes par le fait même de son poids ou de son importance. Prenons, par exemple, le niveau des études. Je crois que Cuba compte 2 p. 100 de la population totale de toute l'Amérique latine et 12 p. 100 des scientifiques. Il y a à Cuba une main-d'oeuvre fortement spécialisée qui attend qu'on lui donne la chance de s'épanouir. C'est ainsi que je vois les choses.

M. Dosman: Avant de savoir que j'allais comparaître devant votre comité, j'ai eu des entretiens avec les principaux membres du milieu des affaires au Canada; les observations que j'ai faites à propos du fait que Cuba serait au coeur des Caraïbes découlent de ces entretiens. Les milieux d'affaires rejoignent sans aucun doute ce que pense le professeur Sagebien. Peut-être irais-je même plus loin en disant que Cuba est une base fort intéressante pour tout positionnement dans le bassin des Caraïbes; c'est-à-dire pour y installer des entreprises avant de rayonner ailleurs.

Je ressens cette impression surtout au sein des milieux bancaires; les banques souhaitent fortement retourner à Cuba. Si je ne me trompe pas, je crois que c'est la Banque de la Nouvelle-Écosse qui, la première, a ouvert une succursale à la Havane avant même d'en ouvrir une à Toronto; sa présence date depuis donc très longtemps à Cuba. J'ai beaucoup de respect pour les ingénieurs cubains, pour les compétences développées dans ce pays et pour le dynamisme de l'île une fois qu'elle sera en mesure de surmonter cette transition extraordinaire actuellement en cours.

Le sénateur Cools: Vous avez tous parlé de la question de l'instabilité politique ou de la crainte d'une telle instabilité à Cuba. Dans quel état politique se trouve Cuba? Je me demandais si l'un d'entre vous ou vous tous pourriez nous parler de l'état ou de la situation politique à Cuba. Quel est-il?

M. Dosman: La dernière fois que je suis allé à Cuba, c'était en août dernier et toutes ces réflexions découlent donc de l'été plutôt que de maintenant.

Le sénateur Cools: La situation change tous les jours.

M. Dosman: N'oubliez pas qu'il s'agit de l'été et donc, de la période la plus chaude et la plus instable. Il ne fait aucun doute que la vie est difficile à Cuba. Elle est extraordinairement morne et sans surprise; j'ai cependant l'impression que Cuba n'a pas beaucoup d'options, mis à part qu'elle doit continuer à suivre le chemin du changement. Si les États-Unis subissent une transformation politique et lèvent l'embargo, je crois alors que la situation sera fort différente. Toutefois, c'est la stabilité des

[Text]

Canada-Cuba relationship which really provides a few other solutions so that the hope is that the worst of the adjustment is past, that some kind of bottom has been reached. However, that in no way should mask the tensions and the level of deprivation in the country as a whole.

My own feeling is that, because of the absence of options and the sense that the transition will go through, political stability will be maintained.

Ms Sagebien: If I may add something, I agree with Dr. Dosman. I see the Castro regime as being relatively stable. It has survived the worst. There is no reason why it would be toppled now. It is a system that has no opposition, partly because they have not allowed an opposition to exist for 36 years. It is a country where, except for very minor outbreaks in August, the populace in general is going along with the Castro regime and the changes that have been made, and those who do not like it leave for Miami at one point or another.

I do think that if I had to place my bet, I would bet that the Castro regime, whether Castro is in power or not, will actually continue for some time, and, no matter what side of the political equation I stand on, stability is important for economic growth. This is the kind of thing that, if I were speaking in the United States, I could not say. You must realize that one of the advantages we have in Canada is the ability to even conceive that Castro might actually stay in power, and that economic change can occur. Most of the American analysis that goes on, particularly the Cuban-American analysis that goes on, immediately assumes that Castro and the regime must be completely wiped out and disappear before anything can happen. Not only that, they hope that it does happen, so that they will be the ones who can go back and actually run the government once the Castro regime is gone.

Senator Cools: I have just one very quick, last question. I notice that you all referred to the three states or the three linguistic groups of the Caribbean. I am just wondering if you deliberately ignored the fourth, which was the Dutch. Will you say something about the Dutch Caribbean? I think they call it the Netherlands Antilles. We just call ourselves the British West Indies.

Mr. Dosman: We should have a good, sharp rap of the knuckles. There is another Caribbean, it is true, and that is the Dutch. I was referring really to the CIDA reclassification of the Caribbean. These are our primary interests, with a special relationship to Haiti, the special relationship, I believe, to the Commonwealth Caribbean, and a long, historic link with Cuba which goes back 200 years.

Just a footnote, if I might; to me, upon looking at the internal situation for trade policy, the key question is the direction of change, and I believe that decision is taken, and is out of the hands of any Cuban government. That is, the march is securely

[Traduction]

relations canado-cubaines qui offre véritablement d'autres solutions si bien que nous espérons que le pire de la transition est passé, que nous avons déjà touché le fond. Toutefois, cela ne devrait en aucune façon dissimuler les tensions et le degré de privation que connaît le pays dans son ensemble.

D'après moi, c'est en raison de l'absence d'options et du sentiment d'une transition inéluctable que la stabilité politique sera maintenue.

Mme Sagebien: Si je me permets d'ajouter une observation, je suis d'accord avec M. Dosman. Selon moi, le régime castriste est relativement stable. Il a surmonté le pire. Il n'y a pas de raisons pour lesquelles il serait renversé aujourd'hui. C'est un système qui n'a aucune opposition, en partie parce qu'il n'a pas permis l'existence d'une opposition depuis 36 ans. C'est un pays où, à l'exception de quelques crises très mineures en août, la population en général accepte le régime castriste et les changements qui ont été apportés; ceux qui sont contre s'en vont à Miami à un moment donné ou à un autre.

S'il fallait que je fasse un pari, je parierais que le régime castriste, que Castro soit au pouvoir ou non, va être maintenu pendant quelque temps et, indépendamment de mes idées politiques, je crois que la stabilité est importante pour la croissance économique. C'est le genre de chose que je ne pourrais pas dire si je prenais la parole aux États-Unis. Vous devez vous rendre compte que l'un des avantages que nous avons au Canada, c'est que nous pouvons aller jusqu'à imaginer que Castro pourrait effectivement rester au pouvoir et que le changement économique pourrait aussi se produire. La plupart des analyses américaines, notamment les analyses américano-cubaines, prétendent immédiatement que Castro et son régime doivent être complètement effacés et disparaître avant que quoi que ce soit ne puisse se produire. En plus, leurs auteurs espèrent bien que c'est ce qui va arriver, de manière à pouvoir retourner au pays et diriger le gouvernement une fois le régime castriste disparu.

Le sénateur Cools: J'aimerais poser une dernière question très rapide. Je remarque que vous avez tous fait mention des trois États ou des trois groupes linguistiques des Caraïbes. Je me demandais si vous aviez délibérément laissé de côté le quatrième, les Antilles néerlandaises. Allez-vous en parler? Nous ne parlons que des Antilles britanniques.

M. Dosman: Nous devrions nous faire taper sur les doigts. Il y a effectivement d'autres Antilles, les Antilles néerlandaises. Je parlais en fait de la reclassification des Caraïbes effectuée par l'ACDI. C'est là que se trouvent nos principaux intérêts, sans compter nos relations spéciales avec Haïti, avec les pays des Caraïbes membres du Commonwealth aussi, je crois; il ne faut pas oublier non plus les liens historiques avec Cuba qui remontent à plus de 200 ans.

J'ajouterai un dernier point, si vous le permettez au sujet de la situation intérieure en matière de politique commerciale; d'après moi, l'orientation du changement est la question clé et je crois que la décision est prise et qu'elle n'est pas du ressort de quelque

[Texte]

towards a market economy and the reintegration of Cuba within the Americas.

Senator Andreychuk: Mr. Chairman, some of the questions I had have already been covered. I was interested, Mr. Thibault, in your analysis of some of the debt. A great deal of discussion has taken place on the barter arrangements that Cuba had gone into. The opinion is that this really precludes a lot of options for Cuba in the foreseeable future, and that when those arrangements are factored into and identified in the debt, it is an added burden that Cuba has that other West Indian islands do not. I would be interested in your opinion, both in relation to the African barter arrangements and the ex-Soviet arrangement. That was one question I had.

Mr. Thibault: The most important barter arrangement in place in Cuba is, of course, with Russia right now for the exchange of sugar for crude oil. In the Department of Foreign Affairs and International Trade, we do not like to go the barter way because we see it as a non-tariff barrier to trade. If you are forced to go to a barter arrangement in order to trade, that becomes a problem. The arrangement becomes, therefore, a non-tariff barrier.

However, we are aware that some Canadian companies are getting involved in barter arrangement, albeit much smaller barter arrangements compared to the deal with the Russians. We have a company from Western Canada, as you know, with a huge investment over there, and part of the transaction or arrangement with respect to the ore that is transferred to be traded is part also of channelling or activating the debt.

The problem is that the debt has not been serviced. However, if we get the opportunity, we will do whatever we can. For example, this is a subject that we had occasion to raise during a meeting at the end of October, when the parliamentary secretary to Mr. Ouellet visited Cuba and we met with Ricardo Cabresas, who is the Cuban Minister for International Trade. Because there are a lot of cash deals being done right now, at that meeting we looked into the possibility of channelling the new cash deals through EDC, using that payment to pay old debt and activating new debt. It will not solve the problem of the debt with EDC but it will activate the line of credit and make it easier for EDC to deal with and keep providing short-term financing to Cuba.

Therefore, there are several ways of looking at the problem. Barter trade is one, but another one is to use this cash business to refresh, if you want, the Cuban debt.

Senator Andreychuk: The only other question I have is that the professor said that Mr. Castro's mind was as easy to change, or that he would come to an idea in the same way as her father. Having said that, I agree with you that one school of speculation is that the changes that are necessary will not come because of the political reality of the person holding the position, and that that is a negative in the scenario.

[Translation]

gouvernement cubain que ce soit. En effet, on se dirige sans contredit vers une économie de marché ainsi que vers la réinsertion de Cuba au sein des Amériques.

Le sénateur Andreychuk: Monsieur le président, certaines des questions que je voulais poser ont déjà été traitées. Monsieur Thibault, votre analyse de la dette m'a intéressée. Beaucoup de discussions ont porté sur les accords de troc conclus par Cuba. Certains sont d'avis que de tels accords ferment la porte à beaucoup d'options pour Cuba dans l'avenir prévisible et qu'ils représentent une charge supplémentaire lorsqu'ils sont pris en compte dans la dette, que d'autres îles antillaises ne connaissent pas. J'aimerais connaître votre opinion, tant en ce qui concerne les accords de troc africains que les accords conclus avec l'ancienne Union soviétique. Telle est ma question.

M. Thibault: L'accord de troc le plus important en place à Cuba est, bien entendu, l'accord conclu avec la Russie pour l'échange de sucre contre du pétrole brut. Au ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, nous ne sommes pas en faveur des accords de troc, parce qu'il s'agit pour nous d'un obstacle non tarifaire au commerce. Si vous devez conclure un accord de troc pour faire des échanges, cela pose un problème. L'accord devient, par voie de conséquence, un obstacle non tarifaire.

Nous savons toutefois que certaines sociétés canadiennes participent à des accords de troc, bien que ce soit des accords beaucoup moins importants que ceux conclus avec les Russes. Comme vous le savez, une société de l'Ouest du Canada a fait un énorme investissement à Cuba; la transaction ou l'entente relative au minerai qui est transféré à des fins commerciales permet aussi, en partie, de canaliser ou d'activer la dette.

Le problème c'est qu'il n'y a pas eu service de la dette. Toutefois, nous ferons tout ce qui est en notre pouvoir si l'occasion se présente. C'est d'ailleurs un point que nous avons pu soulever lors d'une réunion qui s'est tenue à la fin d'octobre avec le secrétaire parlementaire de M. Ouellet qui s'était rendu à Cuba et où nous avons rencontré Ricardo Cabresas, ministre cubain du Commerce international. Étant donné le nombre important de transactions en espèces qui se font actuellement, nous avons examiné s'il était possible de les canaliser par la SEE, et de s'en servir pour rembourser l'ancienne dette et en activer une nouvelle. Cela ne résoudra pas le problème de la dette contractée avec la SEE, mais cela activera la marge de crédit et permettra plus facilement à la SEE de négocier et de continuer à offrir à Cuba un financement à court terme.

Il y a donc plusieurs façons d'envisager le problème. Les opérations de troc en sont une; une autre consiste à utiliser ces espèces pour donner, si vous voulez, un aspect nouveau à la dette cubaine.

Le sénateur Andreychuk: D'après le professeur, il est aussi facile de faire changer d'avis à M. Castro ou de lui faire adopter une idée que dans le cas de son père. Cela étant dit, je souscris à l'école de pensée qui veut que les changements qui s'imposent ne surviendront pas en raison de la réalité politique de la personne qui détient le pouvoir; c'est là le point négatif de l'ensemble.

[Text]

The other school of thought is that while there may be a soft spot in the Cuban hearts for Canada, the U.S. and Cuba are joined at the hip. Therefore, when we talk of risk from a Canadian perspective, our view of Cuba must be that, as long as Castro is there, we have a competitive edge, but the minute the situation changes and the U.S. embargo disappears, everything else is at risk, including all of us and our investments, so why should we go in there in the first place? That is something I would like you to comment on. What I mean is, why should we believe that time is on our side, and that we will be there after some resolution of the U.S.-Cuba situation?

Ms Sagebien: I think there is a window of opportunity now. The window is short, and I agree with you, it will probably change very quickly once the U.S. embargo is lifted. However, you can look at the situation in one of two ways. Either you position yourself and jockey for place — and I think that we have an opportunity right now to jockey for place in terms of investment, in terms of commercial relations, even in terms of affecting the kind of policy that the Cuban government would actually enact in order to make sure that the enabling environment is there for trade and further liberalization to occur. I think the time is now to act.

At the same time, I think we cannot be naive and ignore the warnings of American companies and, as I said before, particularly the Cuban-American exile community, that they will demand the settlement of claims. That is why I think it is important for the Canadian Government to very quietly touch base with the U.S. Government and find out to what extent they really mean to push this issue of settling old claims.

In other words, I really do think that there is an opportunity for investment; there is an opportunity for jockeying, for securing types of relationships that will become very important types of relationships once the embargo is lifted, but it cannot be done naively. It has to be done with an understanding that there is a fair amount of risk. We must find out whether there is any way that we can soften the risk by negotiating, behind closed doors, I think.

Senator Andreychuk: I want to pursue that. Negotiation behind closed doors with which administration, and at what time? It is the question mark that puzzles me, but I will let you carry on with other questions.

Mr. Thibault: I think it is important to understand that the Americans are already in Cuba. Minister Robaina, when he was at the United Nations in New York, met with some 60 business representatives from American corporations, and while we were in Cuba at the end of October, they were all in Cuba at that moment to meet with the locals. Therefore, the Americans are already there, but not officially.

The Chairman: The water is moving under the ice, in other words.

[Traduction]

Selon une autre école de pensée, même si les Cubains aiment bien le Canada, il ne faut pas oublier que les États-Unis et Cuba sont incontestablement liés. Par conséquent, lorsque nous parlons du risque d'un point de vue canadien, il faut savoir qu'en ce qui concerne Cuba, nous jouissons d'un avantage concurrentiel tant que Castro est au pouvoir; par contre dès l'instant où la situation change et où l'embargo américain est levé, tout le reste est menacé, y compris nous tous et nos investissements; pourquoi donc devrions-nous y aller au départ? J'aimerais savoir ce que vous pensez de ce point. En d'autres termes, pourquoi croire que nous avons tout le temps nécessaire et que nous serons encore là après le règlement de la situation américano-cubaine?

Mme Sagebien: Je crois qu'il existe maintenant une brèche d'opportunité. Cette brèche est étroite et je suis d'accord avec vous, elle changera probablement très rapidement lorsque les États-Unis lèveront leur embargo. Toutefois, vous pouvez envisager la situation de l'une de deux façons. Soit vous vous positionnez et vous manœuvrez pour obtenir une place, et je crois que nous avons la possibilité dès maintenant de le faire au chapitre de l'investissement, des relations commerciales et que nous pourrions même influencer la politique que le gouvernement cubain devrait adopter pour réussir à offrir un environnement propice au commerce et à une plus grande libéralisation des échanges. Je crois que le moment est venu d'agir.

En même temps, je ne crois pas que nous pouvons nous payer le luxe de la naïveté; nous devons tenir compte des avertissements des sociétés américaines et, comme je l'ai déjà dit, de ceux notamment des exilés cubains aux États-Unis, qui exigeront le règlement de leurs demandes de dédommagement. C'est la raison pour laquelle je crois qu'il est important que le gouvernement canadien s'informe calmement auprès du gouvernement américain sur ses véritables intentions à ce sujet.

En d'autres termes, je suis convaincue que des possibilités d'investissement existent bel et bien; il est maintenant possible de manœuvrer pour établir les genres de relations qui deviendront très importants, lorsque l'embargo sera levé; mais on ne peut pas agir naïvement. Il faut bien comprendre que cela comporte assez de risques. Nous devons essayer de savoir s'il y a moyen d'atténuer le risque par l'entremise de négociations, à l'abri des indiscrets. C'est ce que je crois.

Le sénateur Andreychuk: Je veux aller plus loin. Vous parlez de négociations à l'abri des indiscrets; avec quelle administration et quand? C'est ce point d'interrogation qui m'inquiète, mais je vais vous laisser répondre à d'autres questions.

M. Thibault: Il est important, à mon avis, de comprendre que les Américains sont déjà à Cuba. Lorsqu'il se trouvait à New York, aux Nations unies, le ministre Robaina a rencontré quelque 60 représentants d'affaires de sociétés américaines et, lorsque nous étions à Cuba à la fin d'octobre, ces mêmes représentants étaient tous sur l'île pour rencontrer les Cubains. Par conséquent, les Américains sont déjà là, même si leur présence est officieuse.

Le président: L'eau coule sous la glace, en d'autres termes.

[Texte]

Senator Andreychuk: Waiting for the dam to burst, should there be a political change.

Mr. Dosman: There are two approaches to the subject of the American-Cuban community. One is a so-called rupture scenario where the change would be sort of brutal, the current government would, in effect, lose its position, and the bargaining from Miami would determine the new or emerging economic system.

The other, preferred scenario is a more diversified one in which Cubans welcome and, in fact, require the continuation of relations with Europe, Canada, Mexico and others to put at some distance that sort of overwhelming pressure which did not do them a great deal of good before 1959. Other than that, I agree that the United States has a very strong relationship with Cuba. U.S. foundations are very active with Cuban institutes, much more so than Canadians. They are looking at that new generation, at the new leadership.

Certainly, Cuba would prefer to have a strong link with this country, because we have a good track record, but also we have some really great advantages. One such is that we have two cultures, which is perceived as being enormously advantageous to be able to project both the French and the English cultures. Second, we do not have flashy technology, but what we have works very well, and it is one that corresponds to their needs. However, we do not yet have in place the academic relations nor the technology partnering relations, nor the financing relations to really put substance behind that policy of diversification. I agree, therefore, that this is the time to act.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I wish to thank the witnesses for their contribution to our committee. I am sorry that I missed part of their testimony, and perhaps what I will ask has been dealt with.

However, I should like to get a reading from the witnesses on how they would rate Cuba on a scale of one to ten on human rights, democracy and the rule of the law. These are the values that are at the top of the western value system, and we have institutions that are common, such as the Conference on Security and Cooperation in Europe, which are constantly addressing, promoting and monitoring the performance in human rights, democracy and the rule of law. Apart from how Cuba rates, does Cuba belong to any grouping that has any significance and any impact on Cuba in these fields? That is one set of questions.

The other has to do with what policy reforms Cuba has undertaken. You mentioned, Dr. Dosman, that they are going in the direction of the market economy, and I would like to know to what extent they have, for example, dismantled state enterprises, and to what extent they have removed subsidies in order to make their economy operate more efficiently.

[Translation]

Le sénateur Andreychuk: On attend que le barrage saute, au cas où il y aurait un changement politique.

M. Dosman: Il y a deux façons d'aborder le sujet de la collectivité américano-cubaine. Il y a d'abord le scénario de la rupture. Le changement serait en quelque sorte brutal, le gouvernement actuel perdrait sa position de force et ce sont les négociations à partir de Miami qui détermineraient le nouveau système économique.

L'autre scénario, préféré, est plus diversifié: les Cubains font bon accueil aux relations avec l'Europe, le Canada, le Mexique et d'autres pays et ont besoin qu'elles soient maintenues afin de tenir à distance le genre de pressions énormes qui ne leur ont pas fait beaucoup de bien avant 1959. Cela étant dit, je suis d'accord pour dire que les États-Unis entretiennent des liens très forts avec Cuba. Des fondations américaines sont très actives au sein des instituts cubains, beaucoup plus que le Canada. Les Américains attendent la nouvelle génération, les nouveaux leaders.

Bien entendu, Cuba préférerait avoir des liens étroits avec notre pays, en raison de notre bonne performance, mais aussi parce que nous présentons quelques avantages fort importants. Ainsi, nous avons deux cultures, ce qui est perçu comme étant extrêmement intéressant, puisque nous pouvons disséminer autant la culture française que l'anglaise. Deuxièmement, notre technologie n'est peut-être pas tape-à-l'oeil mais ce que nous avons fonctionne très bien et correspond aux besoins cubains. Toutefois, nous n'avons pas encore instauré les relations universitaires, de partenariat technologique, ainsi que les relations financières nécessaires pour véritablement étoffer cette politique de diversification. Je suis donc d'accord pour dire que maintenant est venu le moment d'agir.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, je souhaite remercier les témoins pour leur contribution à notre comité. Je suis désolé d'avoir manqué une partie de leur témoignage et il se peut qu'une réponse a déjà été apportée aux questions que j'aimerais poser.

J'aimerais toutefois que les témoins me disent la note qu'ils donneraient à Cuba, sur une échelle de zéro à dix, en ce qui concerne les droits de la personne, la démocratie et la primauté du droit. Ces valeurs sont au sommet de l'échelle des valeurs occidentales et nous avons des institutions communes, comme la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe, qui, sans relâche, examinent, favorisent et surveillent la performance des pays en matière de droits de la personne, de démocratie et de primauté du droit. Indépendamment de la note donnée à Cuba, ce pays adhère-t-il à un groupe qui pourrait l'influer dans ces domaines? Telle est ma première série de questions.

Mes autres questions portent sur les réformes de politique que Cuba a entreprises. Monsieur Dosman, vous avez dit que Cuba se dirige vers une économie de marché: j'aimerais savoir dans quelle mesure Cuba a, par exemple, démantelé les sociétés d'État et, dans quelle mesure elle a aboli les subventions afin de rendre son économie plus efficace.

[Text]

I am also interested in the question of the politics; whether it is realistic to think that you can have a lasting, functioning market economy in the absence of a well-functioning democratic system. I think history would argue that the prerequisite of a well-functioning market economy is a well-functioning democratic system.

China is trying to move in the direction of a market economy, and many are skeptical that it will advance uninterruptedly in the presence of certain political and autocratic Chinese systems. The same is true of Russia. What is the cause of their inability to advance economically, if it is not the chaos in their system of government?

I am not sure that I accept the notion that it is a good thing that Castro stay in order to provide stability. For what purpose? Stagnation? I grant you, it is stability, but it is also inertia. I think I am of the view that history teaches us not to ask for economic progress and market development in a free choice market system unless you have a simultaneous free choice democratic system. Why are we not pushing harder in relation to technical assistance? Do you mean that Mr. Broadbent's institute in Montreal ought to be in Cuba trying to establish democratic structures?

Those are all my questions, I think.

Senator Charbonneau: I was about to ask much the same sort of question. You mentioned earlier that Cuba had a very well-trained workforce just waiting, but in light of what is happened in Russia, Romania and other countries, as Senator MacEachen just said, and the fact that they have been out of the market system since 1959, and you know the trouble that Eastern Europe has been having with its work force, how can you say that they have a trained force ready to go? I cannot see that they will be ready to go for a generation, once we get in there. But I think you can answer all of that.

Ms Sagebien: One of my main interests in being reinolved with Cuba is that I am concerned about the wellbeing of the majority of Cubans. My reading of the situation is that when dealing with the Castro regime, you must put certain kinds of issues first, and certain other kinds of issues later. It seems to me that if one were to deal with the Castro regime by demanding certain kinds of democratic changes and the rule of law, and so on and so forth, you would basically hit an impasse. Because my concern is the wellbeing of the majority of Cuban citizens, what I would like to see happening is for the kinds of economic market liberalization changes that have already happened to begin to benefit the majority of Cubans, and have the Canadians actually find a way in which they can give advice.

Once again, there is the whole issue of dealing with the mother and the father. I mean, instead of sort of saying, "Dad, I am taking the car, whether you like it or not, because I am free," well would be the end of my ever taking the car keys. We must go around the issue, and say that there has been movement on the economic side, so let us take advantage of that. By creating

[Traduction]

Je m'intéresse également à la question de la politique; est-il réaliste de croire que l'on peut avoir une économie de marché durable et qui fonctionne, en l'absence d'un régime démocratique bien établi? L'histoire démontre, me semble-t-il, qu'une économie de marché ne peut fonctionner qu'au sein d'un régime démocratique.

La Chine tente de s'orienter vers une économie de marché et de nombreux sceptiques se demandent si elle pourra le faire sans accroc dans le cadre de régimes politiques et autocratiques. La même chose s'applique à la Russie. Pourquoi ces pays sont-ils incapables de progresser au plan économique si ce n'est à cause de la situation chaotique de leur régime politique?

Je ne suis pas sûr de pouvoir accepter qu'il est bon que Castro reste au pouvoir pour assurer la stabilité. Dans quel but? La stagnation? Je vous l'accorde, c'est de la stabilité, mais c'est aussi de l'inertie. L'histoire nous a appris qu'il ne faut pas s'attendre à des progrès économiques ni à une expansion du marché dans le cadre d'un régime d'échanges commerciaux qui offre la liberté de choix, à moins de n'avoir également un régime démocratique libre. Pourquoi ne favorisons-nous pas davantage l'assistance technique? Pensez-vous que l'institut de M. Broadbent, à Montréal, devrait être à Cuba pour essayer d'instaurer des structures démocratiques?

Je n'ai pas d'autres questions à poser, je crois.

Le sénateur Charbonneau: J'allais poser plus ou moins le même genre de questions. Vous avez dit plus tôt que la population active de Cuba était très bien formée et en attente, mais à la lumière de ce qui se passe en Russie, en Roumanie et dans d'autres pays, comme vient juste de le dire le sénateur MacEachen, et compte tenu du fait que Cuba est en dehors du système de marché depuis 1959, et compte tenu des problèmes que connaît l'Europe de l'Est avec sa population active, que vous connaissez sans doute, comment pouvez-vous dire que Cuba a une main-d'oeuvre formée prête à démarrer? À mon avis, il faudra encore attendre une génération à partir du moment où nous serons présents à Cuba. Je crois que vous pouvez répondre à tout cela.

Mme Sagebien: Si je recommence à m'intéresser à Cuba, c'est parce que je me soucie du bien-être de la majorité des Cubains. D'après ce que je comprends de la situation, c'est que lorsqu'on traite avec le régime Castro, il faut envisager les diverses questions dans un certain ordre de priorité. Il me semble que si l'on exigeait du régime castriste des changements démocratiques, comme la primauté du droit, et cetera, on arriverait à une impasse. Comme je me préoccupe du bien-être de la majorité des citoyens cubains, j'aimerais que les genres de changements de libéralisation du marché économique qui sont déjà survenus commencent à profiter au plus grand nombre d'entre eux et que les Canadiens trouvent effectivement un moyen de les conseiller.

Il s'agit une fois de plus de la question de la mère et du père. En d'autres termes, si vous dites: «Papa, je prends la voiture, que cela te plaise ou non, parce que je suis libre,» ce serait sans doute la dernière fois que vous prendriez les clés de la voiture. Il faut contourner le problème, dire que l'économie évolue et que nous devrions donc en tirer parti. Le fait de susciter une telle évolution

[Texte]

movement on the economic side, it will eventually lead to the kinds of political changes that you are suggesting.

Second, in terms of the Cuban workforce, I do not know, perhaps I am just cynical, but sometimes I think that, give a Cuban a raft and a year and they will be doing business in Miami.

Senator Charbonneau: That is right, but in a different environment.

Ms Sagebien: Exactly, but that is the issue; that is why I am actually talking so much about creating the right environment.

Senator Charbonneau: As Senator MacEachen says, how can you do that with Castro still in power?

Ms Sagebien: I think you can actually begin to create the right economic environment, and it is beginning to spread. What I find ironic is that I really do think the Cuban government has cornered itself into trying to create more changes. The economy opened up because it had no other possibility. It was either that or the government would actually lose control. Therefore the economy opened up; it began to invite joint ventures and so on and so forth.

Senator Charbonneau: But do you not think that they have been forced or nudged in that direction because of the fact that their sugar crop is in such a bad way? I did not hear your presentation, but I know that that is the case. They are broke, and the Russians are not propping them up, so where else are they to turn? They have nothing on the island.

Ms Sagebien: In terms of sectors, though, if we are talking about sectors, the mining sector is growing. They have recently discovered oil which happened to be of a grade which actually is commercial. There are other sectors that are beginning to open, not just tourism. But I agree with you, they have been forced to open their economy.

The Chairman: You make me think that they may be talking about Singapore where they had a very vigorous economy, a highly competitive economy, and yet I think nobody would argue there is a democratic government in Singapore. Perhaps, therefore, in a period of transition, particularly if you can get Castro to change his mind a little bit, you might be able to move forward economically, with the thought that eventually the political changes would follow. Is that the model you have in mind?

Ms Sagebien: That is what I see as being feasible.

Senator MacEachen: I am presuming that you rate Cuba rather low on my scale, is that right?

The Chairman: When you go back, Senator MacEachen had a scale of zero to ten, where would you rate it? Low, but specifically where?

Ms Sagebien: Very well. Let us see who the contenders are. If the contenders are Chile, for example — ?

[Translation]

au plan économique conduira éventuellement aux genres de changements politiques que vous proposez.

Deuxièmement, en ce qui concerne la population active de Cuba, peut-être vais-je vous paraître sarcastique, mais je suis portée à croire parfois qu'il suffit de donner à un Cubain un radeau et une période de douze mois pour s'apercevoir qu'il ne tardera pas à ouvrir son entreprise à Miami.

Le sénateur Charbonneau: C'est vrai, mais dans un contexte différent.

Mme Sagebien: Exactement, mais telle est la question; c'est la raison pour laquelle je parle tant de la création du bon environnement.

Le sénateur Charbonneau: Comme l'a dit le sénateur MacEachen, comment pouvez-vous y parvenir alors que Castro est toujours au pouvoir?

Mme Sagebien: À mon avis, il est possible de créer le bon environnement économique et c'est ce qui commence à se faire. Je trouve ironique en fait que le gouvernement cubain se soit lui-même acculé au pied du mur et qu'il n'a d'autre choix que d'instaurer plus de changements. L'économie s'est ouverte, car il n'y avait pas d'autres choix. C'était cela ou bien alors le gouvernement aurait perdu tout contrôle. Par conséquent, l'économie s'est ouverte; elle a commencé à faciliter la création de coentreprises, et cetera.

Le sénateur Charbonneau: Ne croyez-vous pas toutefois que les Cubains ont été obligés de prendre cette orientation ou y ont été poussés, parce que leur récolte de sucre était si mauvaise? Je n'ai pas écouté votre exposé, mais je sais que tel est le cas. Les Cubains n'ont plus aucun sou et les Russes ne les appuient pas; vers qui d'autres peuvent-ils se tourner? Ils n'ont rien sur l'île.

Mme Sagebien: En ce qui concerne les secteurs toutefois, on peut dire que le secteur minier est en expansion. On a récemment découvert à Cuba du pétrole qui, comme par hasard, peut être commercialisé. D'autres secteurs commencent à s'ouvrir, pas seulement le tourisme. Mais je suis d'accord avec vous, les Cubains ont été forcés d'ouvrir leur économie.

Le président: On peut parler aussi de Singapour dont l'économie est très forte et très compétitive et pourtant personne, je crois, ne pourrait affirmer que le régime de Singapour est démocratique. En période de transition peut-être, surtout si on parvient à faire en sorte que Castro change légèrement d'avis, on pourrait progresser au plan économique en pensant qu'éventuellement les changements politiques suivraient. Est-ce le modèle auquel vous pensez?

Mme Sagebien: C'est ce qui, d'après moi, est faisable.

Le sénateur MacEachen: Je suppose que Cuba est classée en bas de mon échelle, n'est-ce pas?

Le président: Le sénateur MacEachen proposait une échelle de zéro à dix; quelle note donneriez-vous à Cuba? Une mauvaise note, sans doute, mais laquelle exactement?

Mme Sagebien: Très bien. Voyons qui sont les concurrents. Si les concurrents sont le Chili, par exemple... ?

[Text]

Senator MacEachen: No, no.

Ms Sagebien: On a scale from one to ten, it all depends. It is comparative.

Senator MacEachen: On human rights, democracy and the rule of law. Where does that fit?

The Chairman: I think this could be a very interesting comparison. Go ahead.

Ms Sagebien: I think in terms of democracy it is zero. The Cubans say they have democracy because they can vote for different people within one party, but we know that that does not count. There really is no opposition. In terms of the rule of law, there is no judiciary separate from the political realm, as far as I know, meaning that the rule of law is basically *Castroismo*.

In terms of human rights, there has been a sorry record, in particular in terms of violation of political prisoners' rights. Homosexuals were persecuted in Cuba. However, when you put Cuba next to Haiti, when you put Cuba next to Guatemala, when you put Cuba next to Chile, we really begin to see that, in Latin America, abuse of human rights is the *modus operandi*, most unfortunately, and with the support of the United States.

I think the Cuban government has a sorry record. However, when we compare that record with that of some of the other governments involved, it perhaps is not the worst. I think in Guatemala right now, there is genocide. If you look at the record of the Pinochet government, that was a brutal dictatorship. As a matter of fact, the transition in Chile was brought about by sheer lack of democracy. I am not supporting it, but I think that this is important.

Senator MacEachen: Having said all of that, your priority seems to be to concentrate on incremental economic reform and put aside these other questions. I seem to sort of get that impression, at any rate.

Ms Sagebien: The arguments or the points of view about Cuba are so highly polarized, particularly because of the stance of the United States. In the United States you cannot talk about gradual reform. In Cuba, with Canadian aid, hopefully we can talk about gradual reform. I am being very realistic; I do not see any other path as being feasible.

The Chairman: Mr. Dosman?

Mr. Dosman: Whenever Senator MacEachen asks a question like that, I wish I had been out in the washroom, because his questions are usually so difficult. I have been going to Cuba since 1967, and I would just like to give sort of a sense of the evolution that I have observed, and then come to what I think the questions are, relative to trade policy and market access.

On the human rights side, there are always the two categories: One is the social and economic, and the other would be civil, as sort of what we would call the civil and political sides. Cuba has

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Non, non.

Mme Sagebien: Sur une échelle de un à dix, cela dépend de la comparaison.

Le sénateur MacEachen: Au chapitre des droits de la personne, de la démocratie et de la primauté du droit, comment Cuba se classe-t-elle?

Le président: Ce serait à mon avis une comparaison fort intéressante. Allez-y.

Mme Sagebien: Au chapitre de la démocratie, je mettrais zéro. Les Cubains prétendent avoir une démocratie, parce qu'ils peuvent élire diverses personnes au sein d'un seul parti, mais nous savons que cela ne compte pas. Il n'y a véritablement pas d'opposition. En ce qui concerne la primauté du droit, l'organe judiciaire n'est pas distinct de l'organe politique, autant que je sache, ce qui veut dire que la primauté du droit relève en fait de Castro.

Au chapitre des droits de la personne, la performance de Cuba est désolante, notamment en ce qui concerne la violation des droits des prisonniers politiques. Les homosexuels ont été persécutés à Cuba. Toutefois, lorsque l'on compare Cuba à Haïti, au Guatemala, au Chili, on commence à s'apercevoir que, en Amérique latine, la violation des droits de la personne est le *modus operandi*, malheureusement.

Je crois que le gouvernement cubain a un mauvais dossier. Toutefois, lorsqu'on le compare à celui de certains des autres gouvernements visés, ce n'est peut-être pas le pire. Je crois qu'à l'heure actuelle, il y a un génocide au Guatemala. Si l'on examine la performance du gouvernement Pinochet, on peut dire qu'il s'agissait d'une dictature brutale. En fait, la transition qu'a connue le Chili a été déclenchée faute, tout simplement, de démocratie. Je ne suis pas en faveur d'une telle solution, mais je pense que c'est important.

Le sénateur MacEachen: Cela étant dit, vous semblez axer votre priorité sur une réforme économique progressive et mettre de côté toutes ces autres questions. C'est en tout cas l'impression que j'en retire.

Mme Sagebien: Les arguments ou les points de vue à propos de Cuba sont fort polarisés, en raison notamment de la position des États-Unis où il est impossible de parler de réforme progressive. À Cuba, avec l'aide canadienne, nous pouvons, espérons-le, parler de réforme progressive. Je suis très réaliste; je ne vois pas d'autre façon de procéder.

Le président: Monsieur Dosman?

M. Dosman: Chaque fois que le sénateur MacEachen pose une question comme celle-là, j'espère m'être absenté quelques instants, car ses questions sont habituellement très difficiles. Je vais à Cuba depuis 1967 et j'aimerais vous donner une idée de l'évolution que j'y ai observée, avant de passer aux questions relatives à la politique commerciale et à l'accès du marché, telles que je les comprends.

Les droits de la personne appartiennent toujours à deux catégories: la première vise les droits sociaux et économiques, la seconde, les droits civils, soit ce que nous appellerions ici droits

[Texte]

always scored very high on the first and very low on the second. If you look at Cuba today, it is a modern society. The reason is that, at least until the economy collapsed, they had a social security system comparable to Canada's. That is unique in Latin America; it is nothing short of a miracle. It was really for that reason that Cuba has been, and remains, so respected in Latin America and beyond. Therefore on that score, in terms of governments widely spread, in Cuba the record is good.

On the social and political side, it is a one-party system.

The Chairman: You mean legal and political?

Mr. Dosman: I do not think Cuba ever was comparable to the Soviet Union or to Eastern Europe. The Cuban government has always been quite homegrown. It is not that there are no human rights abuses; there are. However, dissidents are not killed. People are beaten up, thrown in jail, and that sort of thing. It is not pleasant, it is not excusable, but I think, as Professor Sagebien mentioned, if you look at the overall context, it does not constitute what I would call gross and persistent human rights violations. Ed Broadbent and I differ somewhat on that, I might add.

Senator MacEachen: Is he in there correcting the situation?

Mr. Dosman: Ed Broadbent gave President Castro himself a very severe lecture two years ago, and I do not know if it contributed to the loosening. The direction of change is positive on that side, I should say, and I think there is an agreement with both reporters and academics, if I am not mistaken, not to speak for it, the evaluation of our own mission there. But there is a long way to go.

In terms of democratic development, that is something else. What is the tradition of democracy in the Caribbean or Cuba? In Cuba, there is none, so to what do they return? Therefore, there is a search now for change, and I believe that some direction can be seen. Again, I do not think it is comparable to the kind of monolithic, Stalinist situation that some people imagine.

I believe that, in the political transition, the problem will be with a lost generation. That is, this aging leadership has remained in power since before 1959, and now they are reaching over the generation from 40 to 55 years of age, down to the next generation for leadership, and you can see, as in the selection of the Foreign Minister, a person in his thirties. Therefore there is a lot of concern and a lot of mulling over the future. I believe that the National Assembly of Cuba should not be entirely dismissed, but let us be frank; this is a one-party system.

Looking then at change and how Canada should promote or assist the change —

Senator MacEachen: Would you, in your analysis, try to help me on the relationship between democratic development and market reform? I know that the Chairman put a missile

[Translation]

civils et politiques. Le dossier de Cuba a toujours été excellent pour la première catégorie et très mauvais pour la seconde. Aujourd'hui, Cuba est une société moderne en raison, du moins jusqu'à l'effondrement de l'économie, de l'existence d'un régime de sécurité sociale comparable à celui du Canada. C'est un fait unique en Amérique latine; c'est un miracle, ni plus ni moins. C'est véritablement pour cette raison que Cuba a toujours été aussi respectée en Amérique latine et ailleurs. Par conséquent, à cet égard, le dossier de Cuba est bon par rapport à celui d'autres gouvernements.

Socialement et politiquement, le régime de Cuba est unipartite.

Le président: Vous voulez dire aux plans juridique et politique?

M. Dosman: Je ne crois pas que l'on n'ait jamais pu comparer Cuba à l'Union soviétique ou à l'Europe de l'Est. Le gouvernement cubain a toujours été composé de gens du pays. Ce n'est pas qu'il n'y a pas de violations des droits de la personne; il y en a. Toutefois, les dissidents ne sont pas supprimés. On les bat, on les jette en prison, et cetera. Ce n'est pas agréable, ce n'est pas excusable, mais je crois, ainsi que l'a dit le professeur Sagebien, que si l'on examine le contexte global, cela ne constitue pas ce que j'appellerais des violations énormes et persistantes des droits de la personne. Ed Broadbent ne partage pas vraiment mon avis sur ce point, je me dois d'ajouter.

Le sénateur MacEachen: Est-il sur place pour redresser la situation?

M. Dosman: Ed Broadbent a très sévèrement sermonné le président Castro lui-même il y a deux ans et je ne sais pas si cela a contribué à la détente dont nous sommes témoins. Le changement est positif à cet égard et je crois que journalistes et universitaires en conviennent, si je ne me trompe pas, sans parler de notre propre mission là-bas. Mais il y a encore beaucoup de chemin à faire.

En ce qui concerne le développement démocratique, c'est autre chose. Quelle est la tradition de la démocratie dans les Caraïbes ou à Cuba? À Cuba, il n'y en a pas, par conséquent on ne peut pas y revenir. On recherche actuellement le changement et je crois que l'on peut déceler une certaine orientation. Là encore, je ne pense pas que la situation soit comparable à un monolithisme stalinien que certains imaginent.

À mon avis, la transition politique se fera au détriment de toute une génération. En effet, les leaders vieillissants qui sont au pouvoir depuis avant 1959, laissent de côté la génération des 40 à 55 ans et s'intéressent à la suivante, ainsi qu'en témoigne le choix du ministre des Affaires étrangères, une personne dans la trentaine. On s'inquiète donc beaucoup de l'avenir qui est au centre de toutes les préoccupations. Je crois que l'Assemblée nationale de Cuba ne devrait pas être entièrement rejetée, mais soyons francs: il s'agit d'un régime unipartite.

Examinons donc le changement et la façon dont le Canada pourrait le favoriser ou le faciliter...

Le sénateur MacEachen: Pourriez-vous, dans votre analyse, essayer de m'éclairer au sujet du lien qui existe entre le développement démocratique et la réforme du marché? Je sais

[Text]

across my bow on that point, that I have to deflect before the meeting is over, but are we serious when we say that we must have market reform when you have scored the democratic system so poorly? I am asking, what do you think about it? You have thought about it a lot, I am sure.

Mr. Dosman: The first question may be: Is there irreversible movement towards a market economy, and second, will that movement towards a market economy induce and require democratic development?

Senator MacEachen: Or can it happen without more democratic development?

Mr. Dosman: Some of the changes already taking place are, in the Cuban context, radical in the management of the economy.

Senator MacEachen: Such as?

Mr. Dosman: Well, the opening of a farmers' market, the talk about —

Senator MacEachen: The farmers' market?

Mr. Dosman: Yes. They define it as a market, and it is long overdue. There is growing talk about administration of property, which may very well happen. There are musings from the top; official musings about a market economy, and so forth. Joint ventures that are serious joint ventures, which compromise very key aspects of the economy, providing for significant prospecting rights over large areas of the island, and so forth. Therefore, I believe that the direction of change is irreversible, even though, if you will take my opinion, the changes must be much deeper and broader, and hopefully sooner rather than later.

As to the question of democracy, I do not accept the hypothesis that only democratic governments on our model can engineer or preside over a properly functioning market economy. I think the East Asian experience suggests the reverse. I do not think there is a tradition of parliamentary democracy in Cuba which can come from nothing. I believe that an international economy forces an opening; that is, it forces an opening to mass communication. A modern economy cannot function without that.

I believe, as companies and joint ventures grow, as property is restored, that movement creates a base for democratic development which will be reflected in the evolution of the country. How that part of it will work out is not clear. There are many, including those in the United States, who hope that President Castro will stay because he can preside over a very difficult situation, and there are those who feel that he is committed to change. But that is an open question.

I would like to end by saying that I think it would be very seriously wrong for Canada to introduce conditionality into aid or trade relations on the human rights and democratic development issue. I believe that it is precisely those types of linkages with Canada, and some easing of this terrible burden that they inherited from the collapse of their trading relationships, and their technology base which will permit increasing respect for human rights and the opening required for democratic development.

[Traduction]

que d'ici la fin de la séance, il y a un problème qu'il faut régler, mais est-on sérieux lorsque l'on dit qu'il faut une réforme du marché, alors que vous avez si mal noté le système démocratique? Qu'en pensez-vous? Je suis convaincu que vous y avez beaucoup réfléchi.

M. Dosman: On peut se demander premièrement, s'il y a un mouvement irréversible vers une économie de marché et, deuxièmement, si ce mouvement déclenchera et exigera un développement démocratique?

Le sénateur MacEachen: Ou peut-il se produire sans plus de développement démocratique?

M. Dosman: Certains des changements qui sont déjà survenus sont radicaux dans le contexte cubain en ce qui a trait à la gestion de l'économie.

Le sénateur MacEachen: Avez-vous des exemples?

M. Dosman: L'ouverture par exemple d'un marché agricole, les discussions au sujet...

Le sénateur MacEachen: Le marché agricole?

M. Dosman: Oui. Ils le définissent comme un marché et il y a longtemps qu'il aurait dû exister. On parle de plus en plus de la gestion des biens, qui pourrait très bien se produire. Les dirigeants y songent; on pense officiellement à une économie de marché, et cetera. Les coentreprises qui sont sérieuses mettent en jeu des aspects clés de l'économie, accordant des droits importants de prospection dans de vastes régions de l'île, et cetera. Par conséquent, je crois que les changements sont irréversibles, même si, selon moi, ils doivent être beaucoup plus profonds et vastes et survenir, espérons-le, le plus vite possible.

Quant à la question de la démocratie, je ne souscris pas à l'hypothèse que seuls des gouvernements démocratiques, comme le nôtre, peuvent créer ou diriger une économie de marché efficace. À mon sens, l'expérience de l'Est asiatique suggère le contraire. Je ne crois pas qu'il y ait de tradition de démocratie parlementaire à Cuba; la démocratie ne peut donc venir du néant. Je crois que c'est l'économie internationale qui force l'ouverture; en d'autres termes, elle force l'ouverture aux communications de masse. Une économie moderne ne peut pas fonctionner sans cela.

Au fur et à mesure qu'augmente le nombre des sociétés et des coentreprises, que les propriétés sont restituées, je crois que le mouvement du changement jettera les bases d'un développement démocratique qui se reflétera dans l'évolution du pays. La façon dont tout cela fonctionnera n'est pas claire. Il y en a beaucoup, y compris aux États-Unis, qui espèrent que le président Castro restera au pouvoir, car il est en mesure de régler des situations délicates, sans compter ceux qui pensent qu'il est pour le changement. C'est une question qui toutefois reste en suspens.

J'aimerais terminer en disant que d'après moi, le Canada aurait vraiment tort d'introduire la conditionnalité dans l'aide ou les relations commerciales aux chapitres des droits de la personne et du développement démocratique. Je suis convaincu que c'est précisément ce genre de liens avec le Canada, ainsi qu'un allègement du terrible fardeau dont Cuba a hérité suite à l'effondrement de ses relations commerciales, ainsi que la base technologique dont elle dispose, qui permettront un plus grand

[Texte]

Ms Sagebien: I would like to echo the words of Dr. Dosman. I am very much in agreement. Here is one very simple example: I have been doing some training for members of Guanacón, which is one of the main tourism agencies in Cuba, and what has become interesting is that the more the tourism sector grows, the more the managers must get involved in making decisions at middle levels and at lower levels, meaning that what is happening is that the more the economy begins to pick up, the more decentralization occurs naturally. That is the force of the market.

What the market tends to do is to decentralize decision making, and my feeling is that that will eventually lead to some sort of mirroring in the political system, but that actually going the other way around will tend to fix or politicize the situation even further and prevent further change from occurring.

Senator MacEachen: I understand your thesis.

Ms Sagebien: But you do not agree with it.

Senator MacEachen: I must listen to what the Chairman has said, and I must listen to what Dr. Dosman has said about East Asia, where they have had remarkable economic success, and there are certain countries that are hardly democratic. It has certainly been the experience of the western world that the stability of the market economy came through the political process. That is what my economic history taught me, in any event.

Mr. Dosman: We will have to have a discussion.

The Chairman: Yes, that would be quite a long discussion. One can make an argument when looking at England in the late 16th and early 17th century. At that time, private property and all that private property entailed was a condition precedent to the development of political liberty. It was the private property owners in the Commons who demanded that the king restrict his arbitrary power, even though he said that such power came from God. When he did not comply, they took off his head in 1649.

Senator Ottenheimer: I have one question, also in the human rights context but related to trade, as the chairman mentioned. Dr. Dosman, you said in your opening remarks — and indeed your response to Senator MacEachen sort of alluded to it as well — something to the effect that increasing trade with Cuba should lead, or will lead to improved human rights observance. Certainly, today that appears to be the consensus of the people who are knowledgeable in the area. We have also heard it from the highest levels of government with respect to China and Indonesia.

Some years ago, the established wisdom with respect to South Africa was that the best way to bring about change with respect to abuses of human rights was through trade embargo, and by refusing to engage in trade with that regime. My question is: What factors have been identified, in the developing science of

[Translation]

respect des droits de la personne ainsi que l'ouverture nécessaire au développement démocratique.

Mme Sagebien: J'aimerais reprendre les propos de M. Dosman. Je suis parfaitement en accord avec lui. Voici un exemple très simple: j'ai assuré la formation des membres de Guanacón, l'une des principales agences de tourisme à Cuba; il est intéressant de voir que plus le secteur touristique prend de l'ampleur, plus les gestionnaires doivent participer à la prise de décisions aux niveaux intermédiaire et subalterne, ce qui signifie que plus l'économie prend son essor, plus la décentralisation se produit naturellement. Telle est la force du marché.

Le marché tend à décentraliser la prise de décisions et j'ai l'impression que cela finira par se refléter, en quelque sorte, dans le régime politique; par contre, si adopter un processus inverse risque d'immobiliser ou de politiser la situation encore davantage, empêchant tout changement.

Le sénateur MacEachen: Je comprends votre thèse.

Mme Sagebien: Mais vous n'êtes pas d'accord.

Le sénateur MacEachen: Je dois écouter le président ainsi que M. Dosman à propos de l'Est asiatique qui a connu un remarquable succès économique, bien que certains pays ne soient pas vraiment démocratiques. Selon l'expérience du monde occidental, la stabilité de l'économie de marché découle du processus politique. C'est en tous les cas ce que j'ai retenu de l'histoire économique.

M. Dosman: Il faudrait débattre de la question.

Le président: Effectivement; ce serait un débat assez long. On peut citer l'exemple de l'Angleterre à la fin du 16^e siècle et au début du 17^e. À ce moment-là, la propriété privée et tout ce qu'elle représentait étaient une condition préalable au développement de la liberté politique. Ce sont les propriétaires privés qui, aux Communes, ont exigé que le roi limite son pouvoir arbitraire, même si ce dernier affirmait qu'un tel pouvoir venait de Dieu. Lorsqu'il ne les a pas écoutés, ils l'ont décapité en 1649.

Le sénateur Ottenheimer: J'ai une question à poser dans le contexte des droits de la personne également, mais en ce qui a trait au commerce, ainsi que l'indiquait le président. Monsieur Dosman, vous avez dit dans vos remarques préliminaires (et dans la réponse que vous avez faite au sénateur MacEachen, vous y avez en quelque sorte fait allusion) que le fait d'augmenter les échanges commerciaux avec Cuba devrait conduire ou conduira à un plus grand respect des droits de la personne. Il semble aujourd'hui y avoir consensus parmi ceux qui s'y connaissent dans ce domaine. C'est ce que les plus hauts fonctionnaires du gouvernement nous ont également dit au sujet de la Chine et de l'Indonésie.

Il y a quelques années, il était admis, à propos de l'Afrique du Sud, que la meilleure façon de susciter des changements en matière de droits de la personne consistait à imposer un embargo commercial et à refuser de faire des échanges avec ce régime. Ma question est la suivante: La science du commerce international et

[Text]

international trade and international relations, which appear to have changed the conventional wisdom?

Mr. Dosman: To begin with, Cuba was never like South Africa, and I do not think it can be compared with South Africa. It is the one Latin America country which actually tried to do something for its people, unlike South Africa, although it has done it perhaps in a way that not all — and certainly people in the western democracies — might approve of at the level of civil and political rights, or democratic development. However, on the overall index of governments, one cannot compare these situations. The specific reasons are specific to Cuba. The record since 1989 is precisely that. Things currently published in Cuba are very critical of the government. This would have been unthinkable in the 1980s, and you see it everywhere. There is a very high degree now of opening because of these linkages.

I would suggest that a better comparison might be — although this would not be acceptable at all to many Cubans — that in 1973, when there was a crackdown and a very bloody coup in Chile, Canada undertook a very creative and important policy of support for individual institutions, intellectuals and social scientists to protect that group, bearing in mind that that linkage was the way in which those groups defended their existence. Those leaders, the current leaders in virtually all fields, were saved literally in many cases by IDRC and CIDA.

I believe, in the case of Cuba, one is not dealing with apartheid, but with a combination of factors which has created a decompression and an economic crisis comparable only to that of Iraq. They have lost trade, they have lost their technology base. There is an embargo, and there has been terrible mismanagement on top of all of these things. In that situation, there has been an observed improvement in human rights since 1989.

Therefore, I believe the evidence suggests that, in the peculiar circumstances of Cuba, what we should do is strengthen those tendencies through promoting a market economy, through promoting linkages at the non-governmental level, at the level of civil society, at the level of business relations, creating a business elite, bringing people to Canada. Cuban engineers who were brought to Canada to be trained for offshore drilling were outstanding and it led to credits, incidentally. There was a comment about the capacity of Cubans, and that certainly was demonstrated there.

I believe that the circumstances in Cuba are altogether unique. This is a country which, until recently and perhaps even now, has lived in a situation of threat. The dominant feature of Cuba and the Cuban leadership is a sense of siege, of worry, fear, security, and that is the dominant controlling feature of that generation. That will change when things change in Cuba, but it also has something to do with the outside world.

In the eyes of many in the United States, there is a paranoid type of relationship between the U.S. and Cuba. We now have a group of middle powers which are creating the possibility of easing that sense of siege. Canada has taken the leadership

[Traduction]

des relations internationales a-t-elle permis de déterminer les facteurs qui semblent avoir modifié la croyance populaire?

M. Dosman: Pour commencer, Cuba n'a jamais été comme l'Afrique du Sud et je ne crois pas qu'on puisse la comparer avec ce pays. C'est un pays d'Amérique latine qui, en fait, a essayé de faire quelque chose pour son peuple, contrairement à l'Afrique du Sud, bien qu'il l'ait fait peut-être d'une manière que tous les pays (et certainement les démocraties occidentales) pourraient ne pas approuver au chapitre des droits civils et politiques ou du développement démocratique. Toutefois, dans le contexte général des gouvernements, on ne peut établir de semblables comparaisons. Les raisons particulières sont particulières à Cuba. C'est ce que l'on sait depuis 1989. Tout ce qui est actuellement publié à Cuba est très critique à l'égard du gouvernement. Cela aurait été impensable dans les années 80, or vous le voyez partout. L'ouverture ne fait maintenant plus aucun doute en raison de ces liens.

Il y a à mon avis une meilleure comparaison à faire (bien que cela risque de ne pas être acceptable du tout aux yeux de nombreux Cubains) en 1973, au moment de la répression et d'un coup d'État fort sanglant au Chili, le Canada a adopté une politique très créative et importante qui consistait à appuyer les institutions individuelles, les intellectuels et les scientifiques sociaux dans le but de les protéger; ce genre de lien permettait à ces groupes de défendre leur existence. Ces leaders, les leaders actuels de pratiquement tous les domaines, ont été littéralement sauvés dans de nombreux cas par le CRDI et l'ACDI.

Je crois que dans le cas de Cuba, on ne parle pas d'apartheid, mais d'une combinaison de facteurs qui a créé une décompression et une crise économique comparable uniquement à celle de l'Iraq. Cuba a perdu le commerce, sa base technologique. Il y a un embargo et également une très mauvaise gestion. Dans ce contexte particulier, on note depuis 1989 une amélioration au chapitre des droits de la personne.

Je crois donc qu'il est prouvé que dans la situation particulière de Cuba, il faudrait consolider ces tendances en favorisant une économie de marché, en créant des liens au niveau non gouvernemental, au niveau de la société civile, au niveau des relations d'affaires, de manière à créer une élite des affaires et à amener des gens au Canada. Les ingénieurs cubains qui sont venus suivre une formation au Canada en forage offshore étaient remarquables et cela leur a d'ailleurs valu des honneurs.

À mon avis, la situation à Cuba est unique. C'est un pays qui jusqu'à récemment, a vécu sous la menace, et vit peut-être encore maintenant de cette façon. Cuba et ses dirigeants semblent éprouver un sentiment de persécution, d'inquiétude, de crainte, d'insécurité; c'est aussi la caractéristique dominante de la génération actuelle. Cela changera lorsque la situation changera à Cuba, mais cela ne peut se faire sans le monde extérieur.

Pour de nombreuses personnes aux États-Unis, les relations entre Cuba et les États-Unis sont teintées de paranoïa. Nous avons maintenant des pouvoirs intermédiaires qui offrent la possibilité d'atténuer ce sentiment de persécution. Le Canada

[Texte]

through its private sector. That was a very creative move into Cuba when Sherritt undertook those investments.

With Europe, Mexico, Brazil and others involved, the sense of siege might ease, and the evidence, in my opinion, senator, is clear that as those linkages increase, as the sense of siege eases, as the ability to ease up increases, the policy space also is enlarged.

Senator Ottenheimer: When you make reference to the sense of siege, by that do you mean the feeling of the leadership, or do you mean the general feeling of the citizenry, perhaps largely as a result of the rhetoric of the leadership, or there may be other factors. I realize it is not just an "either/or" situation, but I at least have the impression that some of the sense of siege is bolstered by the one-party system, as a prop to its own monolith.

Mr. Dosman: The sense of siege was initially very aptly demonstrated, and I believe reached its peak when U.S.-trained terrorists blew up the Cuban civilian airliner above Barbados, which wiped out teams of Cuban athletes.

Senator MacEachen: What year was that?

Mr. Dosman: This was 1976. That was a very unfortunate event and there have been, of course, attacks from time to time. Currently, there is not likely to be a U.S. invasion, but the worry is there, and I will present that worry. I believe that, in the last three years, there is a growing questioning of everything in Cuba, particularly by the youth. The worry is that if there were some sense of breakdown, some breakdown in a city or whatever, or a province in the east, that would create the conditions in Washington that would prompt the need for an action, such as that taken in Panama. The U.S. invaded Panama because of pressure in Washington; it was there that the pressure built, not so much in Panama. The worry is that it would create a dynamic within the U.S., because in the U.S. Cuba is seen as a domestic issue, or at least that is the argument that is made. The reality will depend on where you are, and probably the generation to which you belong.

Senator Ottenheimer: Obviously, a very important factor is that there will be a post-Castro era. I mean, the man will eventually go to his eternal reward, or leave, or something will happen to him, and presumably we can tie it in with trade. From the point of view of investors, continuing stability is a necessary factor.

Now, in terms of lubricating or preparing for the change, for whatever will be post-Castro, whether the leadership continues to be indigenous in Cuba today, or some mixture of expatriots and local people, whatever it is, and to try to dilute U.S. influence, to what extent could the much-maligned OAS play a role? I know that Cuba, technically, has a membership in that body, but does not participate in anything. Technically, Cuba is a member, and I know that the organization is much maligned. However, in that region, that is an organization that is hemispherically, but not

[Translation]

montre l'exemple par l'entremise de son secteur privé. Sherritt a fait preuve de beaucoup de créativité en investissant à Cuba.

Avec la participation de l'Europe, du Mexique, du Brésil et d'autres pays, ce sentiment de persécution risque de s'atténuer et tout prouve, à mon sens, que l'espace politique s'élargira au fur et à mesure que se développeront ces liens, que s'atténuera ce sentiment de persécution, qu'augmentera la capacité de faciliter les choses.

Le sénateur Ottenheimer: Lorsque vous parlez du sentiment de persécution, voulez-vous parler du sentiment des dirigeants ou du sentiment général des citoyens, suscité en grande partie par la rhétorique des dirigeants ou par d'autres facteurs éventuels. Je comprends qu'il ne s'agit pas simplement d'une situation dichotomique, mais j'ai l'impression, à tout le moins, que ce sentiment de persécution est entretenu par le régime unipartite, monolithique.

M. Dosman: Ce sentiment de persécution a été parfaitement entretenu et a atteint un sommet, je crois, lorsque des terroristes entraînés aux États-Unis ont fait sauté l'avion civil cubain au-dessus des Barbades, causant ainsi la disparition des athlètes des équipes cubaines.

Le sénateur MacEachen: En quelle année cela s'est-il produit?

M. Dosman: En 1976. Cet événement fort malheureux a été suivi bien sûr d'autres attaques de temps à autre. Actuellement, il est peu probable que les États-Unis envahissent Cuba, mais cette inquiétude existe bel et bien. Je crois que ces trois dernières années, il y a une remise en question à Cuba, surtout de la part des jeunes. On se demande si, par exemple, Washington serait portée à prendre des mesures comme à Panama, au cas où elle aurait l'impression d'une rupture, dans une ville, ou dans une province de l'Est. Les États-Unis ont envahi Panama à cause de pressions à Washington; c'est là que les pressions se sont exercées, pas tant à Panama. On craint que cela enclencherait une dynamique aux États-Unis où Cuba est considérée comme une question intérieure; c'est tout du moins l'argument qui est présenté. La réalité dépend de l'endroit où vous vous trouvez et probablement aussi de la génération à laquelle vous appartenez.

Le sénateur Ottenheimer: De toute évidence, il y aura une période post-castriste et c'est là un facteur très important. Je veux dire que Castro finira par disparaître ou par quitter ses fonctions, ou quelque chose lui arrivera. La situation commerciale ne pourra qu'évoluer. Du point de vue des investisseurs, le maintien de la stabilité est un facteur nécessaire.

Maintenant, pour ce qui est des préparatifs au changement, indépendamment du régime post-castriste, que les dirigeants continuent à être des Cubains ou un mélange d'expatriés et de personnes sur place, qui essaieraient de diluer l'influence américaine, dans quelle mesure l'OEA, dont l'influence est si néfaste, pourrait-elle jouer un rôle? Je sais qu'en théorie, Cuba est membre de cet organisme, mais qu'elle ne participe à rien. Techniquement parlant, Cuba est membre, et je sais que l'influence de cette organisation est très néfaste. Toutefois, dans

[Text]

exclusively, Latin American, and it is the only one of its kind that exists.

Perhaps coupled with that, are there any things Canada should be doing, or could be doing within an OAS context which might help alleviate the situation either at present or as the leadership changes?

Mr. Dosman: There has been so little comment from Denis Thibault. This is the kind of question that should probably be fielded by the Department of Foreign Affairs, but I believe Canadians tend to exaggerate our leverage in Washington on the Cuban issue.

In looking at the multilateral question more generally, the new Association of Caribbean States suggests the crossing of a threshold, and Cuba is involved in SAYLA and ECLA, and so forth.

The OAS, I believe, has a role to play, and certainly it would be very nice symbolically to see Cuba come back into the organization, not just because it would complete the picture, but because it would be an additional link to help Cuba ease in the human rights and democratic development field. In my opinion this would be very positive. There are some options that Canada can take up. One such option would be to lead, if you will, an OAS working group on this issue. I am not sure that this would be a wise kind of initiative at all. My own feeling is that the OAS — and my own public comments on this notwithstanding — is an important institution, but that one cannot press it too far. I believe that this action should be behind the scenes, and that Canada cannot get ahead of the Latin American states. I think this issue would depend very much on the secretary-general and how he chooses to play it, although I would hope that Canada would give very strong support for this action.

Senator Kelleher: Given that the present U.S. policy towards Cuba, whether we like to admit it or not, has an effect not only on our trading relationship with Cuba, but really on that of all of the countries in that area, do you think that the shift in Congress, the recent elections, will have a hardening effect, a loosening effect, or no change whatsoever in the position?

Ms Sagebien: I think in the short term, my feeling is that there will be no change, in part because, as I said earlier, there is so much internal jockeying for position for presidential candidate, to the point where that is what they are concerned with.

Ever since the end of the Cold War, frankly, Cuba has not been so very important to the Americans, so in my opinion, it will not be a part of anybody's campaign in particular, other than to carry on Clinton's policy, which is quite hard. Let us remember that the Torricelli bill, which forbids subsidiaries of American companies from trading with Cuba, was enacted during his administration. It has bipartisan support. I think the policy on Cuba that is on the table right now is policy that is very hard. Apparently Jesse Helms has said that the United States should have invaded Cuba, not Haiti. However, he also said that President Clinton should not

[Traduction]

cette région, c'est une organisation à la dimension de l'hémisphère et non exclusivement latino-américaine, et c'est la seule du genre.

Le Canada devrait-il prendre des mesures ou pourrait-il le faire dans un contexte OEA, ce qui pourrait permettre d'alléger la situation maintenant ou au moment du changement des dirigeants?

M. Dosman: Denis Thibault a bien peu parlé. Le ministère des Affaires étrangères pourrait probablement répondre au pied levé à ce genre de question, mais je crois que les Canadiens ont tendance à exagérer notre influence à Washington au sujet de la question cubaine.

Si l'on examine la question multilatérale de façon plus générale, la nouvelle association des États des Caraïbes laisse supposer que l'on est allé plus loin et que Cuba participe au SAYLA, à la CEPAL, et cetera.

L'OEA a, je pense, un rôle à jouer et il serait certainement très bien de voir Cuba revenir au sein de l'organisation, non seulement parce qu'aucun pays n'en serait absent, mais aussi parce que cela servirait de lien supplémentaire et permettrait à Cuba de prendre le chemin du respect des droits de la personne et du développement démocratique. À mon sens, cela serait très positif. Le Canada peut choisir plusieurs options. L'une d'entre elles consisterait à diriger, si vous voulez, un groupe de travail OEA chargé de l'examen de cette question. Je ne suis pas sûr qu'une telle initiative serait sage. À mon avis, l'OEA (malgré ce que j'en dis ouvertement) est une institution importante, mais une institution que l'on ne peut pas pousser trop loin. Il faudrait, je crois, prendre ces mesures en coulisses, sans oublier que le Canada ne peut pas passer devant les États d'Amérique latine. À mon avis, cette question dépendrait beaucoup du secrétaire-général et de la façon dont il choisit de la traiter; j'espère toutefois que le Canada bénéficierait d'un très fort appui à cet égard.

Le sénateur Kelleher: Étant donné que la politique américaine actuelle à l'égard de Cuba, que nous le reconnaissons ou non, a un effet non seulement sur nos relations commerciales avec Cuba, mais aussi très certainement sur celles de tous les pays dans cette région, pensez-vous que les changements au Congrès, les récentes élections, auront un effet de durcissement, un effet de relâchement ou aucun effet du tout?

Mme Sagebien: À court terme, je pense qu'il n'y aura pas de changement en partie parce que, comme je le disais plus tôt, les candidats à la présidence cherchent tous à se placer, tant et si bien que les Américains ne s'intéressent à rien d'autre.

En toute honnêteté, depuis la fin de la guerre froide, Cuba n'est pas si importante aux yeux des Américains; à mon avis, la question cubaine ne fera pas partie de la campagne de qui que ce soit en particulier; il s'agira uniquement de poursuivre la politique de Clinton qui est très dure. N'oublions pas que le projet de loi Torricelli qui empêche aux filiales de sociétés américaines de faire des échanges avec Cuba, a été promulgué sous son administration. Cette loi bénéficie de l'appui des deux partis. La politique sur Cuba, actuellement en vigueur, est très dure. Apparemment, Jesse Helms aurait dit que les États-Unis auraient dû envahir Cuba à la

[Texte]

show his face in North Carolina. Therefore, I am not sure I would take Jesse Helms seriously on anything.

Senator Kelleher: To what extent do you feel that this policy is, in part, driven by the presence of many Cubans now living in the United States?

Ms Sagebien: Very much so. I was thinking that perhaps part of the orientation of the presentation that had been given today that talked so much about assuming that Castro remaining in power is a possibility, is probably in some ways even a reflection of the fact that, if we were having the same discussion in the United States, it would be extremely difficult to even assume that as a basis from which to start a discussion. In large part, that is because the exiled Cuban community is very powerful. It tends to vote 75 per cent Republican. However, it did not deliver the State of Florida. One of the questions in my mind is how useful will they be considered, since they were not able to deliver the State of Florida. As Dr. Dosman said, the policy towards Cuba is a national policy, not an international policy.

Senator Kelleher: One last question, Mr. Chairman, and this really, in a sense, follows along the line of questioning of my friend here. Has Canada made any attempts behind the scenes with the United States to try and serve the role of the honest broker, which they have been able to do in other parts of the world, and if not, should Canada be trying a little harder to do something in this area?

Mr. Dosman: To my knowledge, Canada has not played this role in relation to the Cuban issue, since it is one that is so deep and so emotional, and since the United States is so split between two camps, that makes movement very difficult. Latin American countries have recently tried two sets and they both were total failures, because it was perceived in Washington that people were interfering in internal affairs and, therefore, the movement in that direction was counter-productive.

It is my feeling that there is not much that external countries can do in this matter, but that rather the area of action is multilateral, and principally bilateral, to create that policy space for the greater integration of Cuba in the inter-American system.

Senator Andreychuk: Just for the record, I think certainly Mr. Thibault may speak to this matter, or he may not wish to speak, on the general relations side of Foreign Affairs, but Canada has often found itself in a brokering position between the United States and Cuba in all the international fora, and I can speak personally for the Human Rights Commission. I wore out two pairs of running shoes going back and forth from delegation to delegation. Much of the strategy in many international organizations is how to get something to work, knowing the dynamic of Cuba and the U.S., and I do not believe that has changed in the last year. Therefore I think Canada has been playing that role. Now whether it should do it differently or more strongly is another question.

The Chairman: Shall we leave it there?

[Translation]

place de Haïti. Toutefois, il a également dit que le Président Clinton ne devrait pas se montrer en Caroline du Nord. Par conséquent, je ne suis pas sûre de prendre Jesse Helms au sérieux.

Le sénateur Kelleher: Dans quelle mesure pensez-vous que cette politique est en partie encouragée par la présence de nombreux Cubains aux États-Unis?

Mme Sagebien: Dans une très grande mesure. À mon avis, le fait que l'on soit aujourd'hui parti du principe qu'il est possible que Castro reste au pouvoir est révélateur; en effet, si nous avions la même discussion aux États-Unis, il serait extrêmement difficile de partir d'une telle hypothèse. En grande partie, cela s'explique par l'immense puissance des Cubains exilés. Ils votent républicain à 75 p. 100. Toutefois, ils n'ont pas tenu leurs promesses dans l'État de Floride. Une des questions qui me vient à l'esprit est la suivante: Les jugera-t-on utiles, puisqu'ils n'ont pas tenu leurs promesses dans l'État de Floride? Comme le disait M. Dosman, la politique à l'égard de Cuba est une politique nationale, non internationale.

Le sénateur Kelleher: Monsieur le président, j'aimerais poser une dernière question qui s'inscrit, dans un certain sens, dans le contexte de celle de mon ami. Le Canada s'est-il efforcé, en coulisses avec les États-Unis, d'essayer de jouer le rôle de l'intermédiaire honnête, ainsi qu'il a été en mesure de le faire dans d'autres régions du monde; dans la négative, le Canada devrait-il tenter d'agir dans ce sens?

M. Dosman: À ma connaissance, le Canada n'a pas joué ce rôle relativement à la question cubaine, étant donné que c'est une question très grave et chargée d'émotion, que les États-Unis sont divisés en deux camps, ce qui rend toute décision très difficile. Les pays d'Amérique latine ont récemment essayé de se mettre de la partie à deux reprises et ont complètement échoué, car Washington a jugé qu'ils s'ingéraient dans les affaires intérieures, si bien que le tout est allé à l'encontre du but recherché.

J'ai l'impression que les pays extérieurs ne peuvent pas faire grand chose; les mesures doivent être prises multilatéralement et essentiellement bilatéralement, si l'on veut créer cet espace politique nécessaire à l'intégration de Cuba dans le système interaméricain.

Le sénateur Andreychuk: Juste aux fins du compte rendu, M. Thibault pourrait certainement parler des relations générales des Affaires étrangères; il se peut aussi qu'il ne souhaite pas le faire; le Canada s'est toujours trouvé dans une position de médiation entre les États-Unis et Cuba dans toutes les tribunes internationales; je peux en témoigner personnellement pour ce qui est de la Commission des droits de la personne. C'est moi qui allais d'une délégation à l'autre. Dans de nombreuses organisations internationales, la stratégie adoptée consiste essentiellement à savoir comment arriver à un résultat, compte tenu de la dynamique de Cuba et des États-Unis, et je ne crois pas que la situation ait changé au cours de l'année écoulée. Par conséquent, je crois que le Canada a joué ce rôle. Qu'il doive le jouer différemment ou plus fortement est une autre question.

Le président: Pouvons-nous en rester là?

[Text]

Mr. Thibault: I am not from the general relations area, and I would not like to get involved in a field where I am not comfortable, but it is true that Canada has been playing a role in trying to bridge some differences between Cuba and others in things such as human rights. I think, also, there is a will on the part of Canada right now from our department to clear a road for the transition that is occurring in Cuba.

Ms Sagebien: If I may address whether we should take a more active role, what I would like to say is that it is my firm belief that helping with the process of economic transition is the way to bring about the kinds of democratic changes that I think we would all very much like to see in Cuba.

Mr. Dosman: Just my last comment, Mr. Chairman, is that yes I agree, in these areas where there is a need for work in the multilateral agencies, Canada has been extremely active. I was assuming the question related to the embargo. On that point, I believe that is a U.S. domestic issue which is not capable of being resolved by Canada.

The Chairman: I want to thank all the witnesses for their helpful and enlightening testimony. It has been edifying, but in addition very interesting. Thank you very much. I know that the vote in the other place on the World Trade Organization bill will take place later this day, and that means that the bill will be coming over here and will affect the work of this committee, but we will let you know about that.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Thibault: Je ne travaille pas dans le secteur des relations générales et je ne souhaiterais pas m'aventurer dans un domaine que je ne connais pas bien, mais il est vrai que le Canada a joué un rôle dans le but d'aplanir des différences entre Cuba et d'autres pays au sujet de certaines questions comme celle des droits de la personne. Je crois également que le Canada souhaite maintenant, par l'entremise de notre ministère, faciliter la transition qui se produit à Cuba.

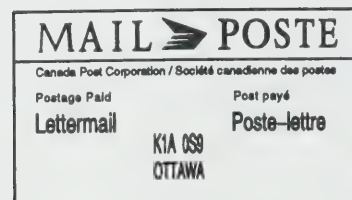
Mme Sagebien: Devons-nous jouer un rôle plus actif? Je suis convaincue que le fait de faciliter le processus de la transition économique permettra de susciter les genres de changements démocratiques que nous voudrions tous voir survenir à Cuba.

M. Dosman: Une dernière observation, monsieur le président. Oui, je suis d'accord que le Canada a été extrêmement actif dans les domaines où il faut travailler au sein d'organisations multilatérales. Je pensais que la question portait sur l'embargo. L'embargo est, à mon avis, une question intérieure américaine que le Canada ne peut pas résoudre.

Le président: Je tiens à remercier tous les témoins pour leurs témoignages instructifs et également fort intéressants. Merci beaucoup. Je sais que l'on va procéder au vote dans l'autre endroit au sujet du projet de loi sur l'Organisation mondiale du commerce plus tard aujourd'hui; cela veut dire que le projet de loi nous sera soumis et aura une influence sur les travaux de notre comité. Nous vous tiendrons au courant.

La séance est levée.

UNIVERSITY OF TORONTO LIBRARY
General Department
250 Spadina Avenue
TORONTO, ONTARIO
M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Foundation for the Americas:

Edgar Dosman, Executive Director.

From St. Mary's University:

Dr. Julia Sagebien.

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Denis Thibault, Director Latin America and Caribbean Trade Division.

De la Fondation canadienne pour les Amériques:

Edgar Dosman, directeur.

De St. Mary's University:

Mme Julia Sagebien.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Denis Thibault, directeur, Direction du commerce dans l'Amérique latine et les Antilles.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Tuesday, December 6, 1994

Le mardi 6 décembre 1994

Issue No. 8

Fascicule n° 8

Sixth Proceedings on:

Monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development

Sixième fascicule concernant:

Suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(or Berntson)
Bolduc	MacEachen, P.C.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, P.C.
* Fairbairn (or Petten)	Stollery
Grafstein	

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Grafstein substituted for that of the Honourable Senator Cools. (December 2, 1994)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(ou Berntson)
Bolduc	MacEachen, c.p.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, c.p.
* Fairbairn (ou Petten)	Stollery
Grafstein	

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Grafstein est substitué à celui de l'honorable sénateur Cools. (le 2 décembre 1994)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, December 6, 1994
(10)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 3:30 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator John B. Stewart presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud, Stewart and Stollery. (9)

In attendance: From the Library of Parliament: Anthony Chapman.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Canadian Council for the Americas:

Halina Ostrovski, President.

From the Caribbean Association of Industry and Commerce, Bridgetown, Barbados:

Pat Thompson, Chief Executive Officer.

From CARICOM Community Secretariat, Georgetown, Guyana:

Byron Blake, Director, Economics and Industry.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994, proceeded to consider the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada–United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development. (See *Proceedings of the Committee dated November 15, 1994, Issue No. 3*)

Mr. Blake, Ms Ostrovski and Mr. Thompson made statements and answered questions.

At 5:10 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 6 décembre 1994
(10)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 30, sous la présidence de l'honorable sénateur John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud, Stewart et Stollery. (9)

Également présent: De la Bibliothèque du Parlement: Anthony Chapman.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du Conseil canadien pour les Amériques:

Halina Ostrovski, présidente.

De la Caribbean Association of Industry and Commerce, Bridgetown, Barbade:

Pat Thompson, directeur général.

Du Secrétariat du communauté des Caraïbes, Georgetown, Guyana:

Byron Blake, directeur, Économie et Industrie.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 27 avril 1994, le comité examine l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada–États–Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États–Unis et le Mexique ainsi que de tout autre aspect commercial connexe (*voir les Délibérations du 15 novembre 1994 du comité, fascicule n° 3*).

M. Blake, Mme Ostrovski et M. Thompson font une déclaration et répondent aux questions.

À 10 h 10, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, December 6, 1994

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:30 p.m. to consider its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: First, let me remind honourable senators that on December 9, 10 and 11, 34 leaders representing almost every country in North America, Latin America and the Caribbean will meet in Miami at the Summit of the Americas to discuss extending free trade throughout the hemisphere. A briefing note on this meeting has been prepared and will be circulated to all members of the committee tomorrow morning.

Second, let me welcome the High Commissioner for Jamaica, Her Excellency Maxine E. Roberts, and the High Commissioner for the Organization of Eastern Caribbean States, Laurine A. Fenton.

We have three witnesses who, I am sure, will be most helpful to the committee.

From CARICOM Community Secretariat, Guyana, we have the Director of Economics and Industry, Byron Blake. From the Canadian Council for the Americas, we have Halina Ostrovski. From the Caribbean Association of Industry and Commerce in Barbados, we have Pat Thompson, Chief Executive Officer.

We will begin with Mr. Blake.

Mr. Byron Blake, Director, Economics and Industry, CARICOM Community Secretariat: Mr. Chairman and members of the committee, it is a privilege to appear before this committee to discuss Canada's trade policy as it relates to the Caribbean.

I have circulated a document, but I will not attempt to read it. I will simply draw your attention to some of the major points for those who have not had a chance to read the document. Your questions will perhaps elicit the information you need.

The trade relations between Canada and Commonwealth Caribbean have a long history, dating back to the eighteenth century. Those relations have been built on a realization that there were several products in the Caribbean which were required by Canada and several products in Canada which were required by the Caribbean and that direct trade was preferable to going through the United Kingdom, as was the case in the early part of the century. We have now established a direct link.

We have come to some formal agreements. The 1925 trade agreement was updated in 1966 and further updated in 1979 when we established the CARICOM-Canada Trade and Economic

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 6 décembre 1994

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour examiner, en conformité avec son ordre de renvoi, l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Je rappelle d'abord aux honorables sénateurs que, les 9, 10 et 11 décembre, 34 leaders de presque tous les pays de l'Amérique du Nord, de l'Amérique latine et des Antilles doivent se rencontrer à Miami au Sommet des Amériques pour discuter de l'extension du libre-échange à tout l'hémisphère. Demain matin, tous les membres du comité recevront une note documentaire sur cette réunion.

Permettez-moi maintenant d'accueillir la Haut-commissaire de la Jamaïque, Son Excellence Maxine E. Roberts, et la Haut-commissaire à l'Organisation des États des Caraïbes orientales, Laurine A. Fenton.

Nous recevons trois témoins qui, j'en suis certain, apporteront une aide appréciable au comité.

Ces témoins sont: Byron Blake, directeur, Économie et Industrie, du Secrétariat de la Communauté des Caraïbes, au Guyana; Halina Ostrovski, du Conseil canadien pour les Amériques; Pat Thompson, administrateur, de *Caribbean Association of Industry and Commerce*, de la Barbade.

Nous entendrons d'abord M. Blake.

M. Byron Blake, directeur, Économie et Industrie, Secrétariat de la Communauté des Caraïbes: Monsieur le président et honorables sénateurs, j'ai le privilège de comparaître devant votre comité pour discuter de la politique commerciale du Canada à l'égard des Antilles.

Je n'ai pas l'intention de lire le document que j'ai fait circuler, mais je veux simplement en rappeler certains éléments principaux à l'intention de ceux qui n'ont pas eu l'occasion de le lire. Je répondrai ensuite à vos questions.

Le Canada et les pays des Antilles membres du Commonwealth entretiennent des relations commerciales depuis longtemps, ou depuis le XVIII^e siècle. Ces relations ont été établies parce que le Canada avait besoin de plusieurs produits des Antilles et que les Antilles avaient besoin de plusieurs produits du Canada, et parce qu'il était préférable d'effectuer cet échange commercial en passant par le Royaume-Uni, comme c'était encore le cas au début du siècle. L'échange se fait maintenant directement.

Nous avons conclu des accords formels. Il y a eu l'accord commercial de 1925 mis à jour en 1966, puis en 1979, lorsque nous avons mis en oeuvre l'Accord de coopération commerciale

[Texte]

Agreement which, of course, was most recently updated with the CARIBCAN agreement in 1986.

There have been really two periods in our trade relations: the period before the Canada-U.S. Free Trade Agreement and the period after the Canada-U.S. Free Trade Agreement. The period before the Canada-U.S. Free Trade Agreement we saw as a period of positive and active policy developments, some of which I have just described. Not only did we have positive and active policy, but also positive and active arrangements. For example, through the 1979 agreement, we established the Canada-CARICOM Trade and Economic Committee, which has met on at least four occasions. I have had the opportunity to attend meetings at both the technical and the ministerial levels. We have also had a number of meetings of Caribbean leaders with the Prime Minister of Canada. The last one was in 1980.

That committee was a positive development. When we had difficulties, we were able to sit at the table and work those difficulties out.

I would characterize the post-free trade period as one of passive policy. I say that because we have had, first with the Free Trade Agreement with the U.S. and then as we moved into the negotiations on NAFTA, some clear signs that related to the trade relationship between the Caribbean and Canada.

First, there was an elimination of our preferential access, in that duties were eliminated under NAFTA. As well, certain products were excluded under CARIBCAN. The same thing applies with respect to CBI, where Mexico now has an advantage.

If you compare the way in which CARIBCAN was promoted with the way in which NAFTA was promoted and if you consider the kinds of statement that have been made about CARIBCAN and its lack of continuity, you realize that to the investor there is a message that NAFTA is much more important in Canadian policy terms than CARIBCAN. That message has, in fact, caused investors to move more toward Mexico than toward the Caribbean. We have already begun to see that movement in some of the investment statistics. It is, perhaps, not accidental that we are beginning to see some of that movement in the trade statistics as well.

Our governments had indicated to the Government of Canada, before NAFTA came on stream, that it was necessary to do two things. We accepted that, since NAFTA was an important part of Canadian policy and that a natural part of that would be the elimination of tariffs, Canada could not do anything about the products which were already at zero tariffs. We point out that, if the products which still had tariffs were treated in the same way that similar products coming from Mexico are treated within the NAFTA framework, at least we would not be placed at a disadvantage. However, nothing has happened with respect to that.

[Translation]

et économique entre le Canada et les États membres des Caraïbes qui, bien sûr, a fait l'objet d'une mise à jour quand a été conclu l'accord CARIBCAN de 1986.

Dans nos relations commerciales, deux périodes se distinguent vraiment, soit celle qui précède l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, et celle qui le suit. La période qui se situe avant l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis a été marquée par des réalisations reflétant une politique positive et active, comme celles que je viens de mentionner. Nous avons aussi pris des dispositions positives et actives. Par exemple, par suite de l'accord de 1979, nous avons formé le comité des questions économiques et commerciales du Canada et de la Communauté des Caraïbes, qui s'est réuni au moins quatre fois. J'ai d'ailleurs participé à des réunions tant au niveau technique que ministériel. Il y a également eu plusieurs rencontres entre des leaders des Antilles et le premier ministre du Canada. La dernière a eu lieu en 1980.

Ce comité était avantageux. Quand des difficultés survenaient, nous pouvions nous rencontrer et les aplanir.

À mon avis, la période qui a suivi l'accord de libre-échange a été marquée par une politique passive. C'est que l'Accord de libre-échange avec les États-Unis, en premier lieu, et les négociations concernant l'ALÉNA, en deuxième lieu, ont produit des effets évidents sur les relations commerciales entre les Antilles et le Canada.

D'abord, notre accès préférentiel est disparu à cause de l'élimination des droits prévue dans l'ALÉNA. En même temps, certains produits ont été exclus par suite de l'accord CARIBCAN. L'ILDE a eu le même effet, de sorte que le Mexique jouit maintenant d'un avantage.

Si l'on compare la promotion de l'accord CARIBCAN à celle de l'ALÉNA et si l'on pense aux déclarations faites au sujet de l'accord CARIBCAN et de son manque de continuité, on saisit le message qui est adressé à l'investisseur, soit que l'ALÉNA compterait beaucoup plus dans la politique canadienne. C'est d'ailleurs pourquoi les investisseurs semblent se tourner davantage vers le Mexique que vers les Antilles. Ce mouvement se dessine déjà dans certaines statistiques sur les investissements et ce n'est peut-être une coïncidence s'il commence à se profiler également dans les statistiques sur le commerce.

Avant la mise en oeuvre de l'ALÉNA, nos gouvernements avaient indiqué au gouvernement du Canada que deux choses étaient nécessaires. Puisque l'ALÉNA occupait une place importante dans la politique canadienne et qu'il supposait notamment une élimination des droits, nous acceptions que le Canada ne puisse rien faire concernant les produits dont les droits étaient déjà nuls. Nous avons fait valoir que, si les produits toujours assujettis à des droits faisaient l'objet d'un traitement semblable à celui qui serait accordé, en vertu de l'ALÉNA, aux produits similaires venant du Mexique, au moins nous ne serions pas désavantagés. Il n'y a toutefois eu aucune réaction à cet égard.

[Text]

I must say, Mr. Chairman and members of the committee, that this is perhaps the first time that we have seen, in the trade policy between Canada and the Caribbean and between the Caribbean and the U.S., that the U.S. seems to have taken the matter more seriously, even though, in a real sense, they have not succeeded in doing anything about it. At least we saw efforts to put through legislation in an attempt to remedy the situation, at least for some products. That is one area we would like Canada to consider.

We are making the point not so much because of what has happened or not happened, but because there seems to us to be a significant shift in the priorities and in the policy position. Since we know that trade is a critical part of any country's foreign policy, and certainly of Canada's, we must realize that a removal of priority in trade terms, almost by definition, leads to a removal of priority in foreign policy terms.

Certainly, if I needed any confirmation of that, I was totally convinced when this morning, for the second time, I went scrupulously through the report on foreign policy which was produced recently by a committee of the House of Commons, to see if I could glean anything from Canada's foreign policy in relation to the Caribbean and to determine how it would apply in terms of trade policy. I was not able to find any reference certainly to CARICOM, except in one bracket where it listed the integration rate which has in fact come up within the hemisphere and in one table relating to trade where it listed the Caribbean, which I assume included CARICOM. Those were the only two references, and I went through the document scrupulously.

That shift in trade policy and in foreign policy is beginning to be reflected in investment.

Trade policy is not just of interest to the Caribbean; it should also be of some interest to Canada. While the Caribbean market is relatively small, I do not think the trade between Canada and Caribbean could be described as insignificant. It amounted in 1990 to a total of approximately \$0.85 billion Canadian. As would be expected, the biggest share of that was contributed by Canada. Canada exports to the region something in the order of \$0.58 billion Canadian. I did see a figure somewhere which suggested that every \$1 billion dollars of trade by Canada creates approximately 15,000 jobs, which suggests that the Caribbean is sustaining perhaps 5,000 jobs in Canada. I do not think this can be considered unimportant.

Certainly we do not consider our \$0.3 billion exports to Canada to be insignificant; it is very important to us and is perhaps one of the reasons that Canada has had, certainly since 1985, a positive balance of trade. In 1990 the balance of trade in Canada's favour was approximately \$0.13 billion Canadian.

I should also point out that Canadian trade with the Caribbean, certainly between 1985 and 1990, increased by approximately 23 per cent. However, since 1990 there has been some cooling-off, perhaps even a decline. I believe that one of the reasons for that is the shift in Canadian policy.

[Traduction]

Je dois dire, monsieur le président et honorables sénateurs, que pour la première fois peut-être, en ce qui concerne la politique commerciale entre le Canada et les Antilles et entre les Antilles et les États-Unis, les Américains ont semblé prendre l'affaire plus au sérieux, même s'ils n'ont finalement pas réussi à agir. Nous avons au moins constaté qu'ils s'étaient efforcés de légiférer pour tenter de corriger la situation, du moins en ce qui concerne certains produits. Nous aimerions que le Canada se penche sur cette question.

Nous soulevons cet argument pas tellement à cause de ce qui s'est produit ou ne s'est pas produit, mais parce que nous croyons déceler une modification importante des priorités et de la politique. Comme le commerce est toujours un élément crucial de la politique étrangère d'un pays, et certainement du Canada, il faut comprendre que laisser tomber une priorité en matière de commerce revient, par définition, à laisser tomber une priorité en matière de politique étrangère.

S'il me fallait une confirmation de ce principe, je l'ai vraiment reçue ce matin quand, pour la deuxième fois, j'ai fouillé le rapport sur la politique étrangère déposé récemment par un comité de la Chambre des communes, pour voir si je n'y trouverais pas un élément de la politique étrangère du Canada concernant les Antilles et pour déterminer comment cet élément s'appliquerait à la politique commerciale. Je n'ai pu y trouver le moindre renvoi à la Communauté des Caraïbes, sauf à l'intérieur d'une parenthèse, où figurait le taux d'intégration qui s'est en fait manifesté dans tout l'hémisphère, et dans un tableau sur le commerce. Je n'ai trouvé que ces deux mentions et j'ai parcouru attentivement le document.

Ce changement dans les politiques commerciale et étrangère commence à influencer sur les investissements.

La politique commerciale n'intéresse pas seulement les Antilles, elle devrait intéresser aussi le Canada. Même si le marché des Antilles est relativement restreint, je ne pense pas qu'on puisse qualifier de négligeable le commerce entre le Canada et les Antilles. En 1990, il représentait au total environ 850 millions de dollars canadiens. Comme on peut s'y attendre, la majeure partie de ce montant était la contribution du Canada. Les exportations canadiennes vers la région étaient de l'ordre de 580 millions de dollars canadiens. J'ai lu quelque part que chaque milliard de dollars que le Canada consacre au commerce crée environ 15 000 emplois; on peut donc affirmer que les Antilles permettent peut-être l'existence de 5 000 emplois au Canada. Je ne crois pas que ce soit négligeable.

Nous ne considérons certes pas que nos exportations de 300 millions de dollars vers le Canada sont négligeables. Nous les jugeons très importantes et c'est peut-être ce qui explique en partie la balance commerciale favorable au Canada, du moins depuis 1985. En 1990, le Canada avait une balance commerciale positive de l'ordre de 130 millions de dollars canadiens.

Je devrais aussi souligner que, de 1985 à 1990, le commerce entre le Canada et les Antilles a augmenté d'environ 23 p. 100. Depuis 1990, la situation a changé, peut-être à la baisse. D'après moi, cela serait dû au changement dans la politique canadienne.

[Texte]

Incidentally, I have subtitled my paper: "Time to reactivate the Canadian Trade Policy toward the Caribbean." I believe it is important, from Canada's standpoint, to reactivate that policy. If the focus is reduced and if we begin to lose markets in the region, that will not be helpful to Canada. The fact that all trade has begun to decrease is certainly not helpful to us. I believe that a change in policy would be helpful for both sides.

In terms of the Caribbean trade policy, since 1984 our heads of government have taken a major decision that the region would make itself much more open to imports from outside the region and that that would be manifested in two ways.

First, all member states were urged to cease, as far as possible, the use of quantitative restrictions against imports from outside. Most of our member states have now completed that process; where the process has not been completed, it has been significantly advanced.

Second, a decision was made to determine to what extent we could reduce the extent of our Common External Tariff, which applies to all member states of the community vis-à-vis the rest of the world. We came up with a régime for reduction which would lead by 1998 to the highest tariff being in the order of 20 per cent on manufactured goods.

Because we were working on that regime at the time of the GATT Uruguay Round negotiations, we did not make any decision relating to agricultural products pending the outcome of those negotiations. Now that those negotiations have been concluded, we will look at agriculture again.

The idea is to reduce the tariffs as much as possible. Because of the dependence of some countries on customs duties, we will not necessarily be able to eliminate them. It is true that the tariff reductions are not more favourable to Canada than to any other country. We are not in a position to make them more favourable to Canada, even though we might like to do that.

The Lomé Convention provides that we must grant European members the same tariff treatment that we give to any other developed country. Therefore, we cannot give preferential treatment. Certainly, to the extent that exports have grown since 1985, it is consistent.

We have been trying to open up our economies, to shape our economies, and to emphasize the export competitiveness of the economies, and have been trying to encourage exports.

The major markets in which we promote exports and investment have had the benefit of CARIBCAN, CBI and a relationship with Lomé, which we promote as advantages. Should these agreements appear to be losing importance, it will create a problem for us.

Having said that, I will enumerate three points which I believe would be helpful to us in relation to Canadian foreign policy.

The first is a reaffirmation of the priority attached by Canada to its relations with the Caribbean, including its trade relations. We think the priority is still there, but there has been no statement of it

[Translation]

En passant, le sous-titre de mon mémoire indique qu'il est temps de réactiver la politique commerciale du Canada à l'égard des Antilles. Je pense que c'est important pour le Canada. S'il y accorde moins d'attention et s'il perd des marchés dans cette région, ce ne sera pas à son avantage. Le fait que le commerce dans son ensemble a commencé à baisser ne nous aide certainement pas. Je suis d'avis qu'un changement de politique serait mutuellement bénéfique.

En ce qui concerne la politique commerciale antillaise, depuis 1984, les chefs de notre gouvernement ont pris une grande décision en ouvrant beaucoup plus la région aux importations et en décrétant que cela se fasse de deux façons.

Premièrement, tous les États membres de la Communauté ont été invités à cesser, dans la mesure du possible, d'imposer des restrictions quantitatives sur les importations. Dans la plupart des cas, ce processus est maintenant terminé ou réalisé en grande partie.

Deuxièmement, nous avons décidé de déterminer dans quelle mesure nous pouvions réduire notre tarif extérieur commun, que tous les États membres appliquent à l'égard du reste du monde. Nous avons mis au point un régime de réduction prévoyant, d'ici 1998, le taux le plus élevé de l'ordre de 20 p. 100 sur toutes les marchandises fabriquées.

Comme nous étions en voie d'élaborer ce régime au moment de l'Uruguay Round du GATT, nous avons jugé préférable d'attendre le résultat de ces négociations avant de prendre une décision à l'égard des produits agricoles. Maintenant que ces négociations sont terminées, nous allons nous pencher à nouveau sur ce secteur.

L'idée consiste à réduire les droits de douane le plus possible. Puisque certains pays dépendent de ces droits, nous ne pourrions les éliminer complètement. Il est vrai que les réductions de tarifs ne sont pas plus favorables au Canada qu'à un autre pays. Nous ne sommes pas en mesure d'avantager le Canada à cet égard, même si nous aimerions le faire.

Aux termes de la Convention de Lomé, nous devons accorder aux membres européens le même traitement tarifaire qu'aux autres pays développés. Nous ne pouvons donc pas accorder un traitement préférentiel. Bien sûr, dans la mesure où les exportations ont augmenté depuis 1985, le traitement est uniforme.

Nous avons tenté d'ouvrir et de transformer nos économies, de mettre l'accent sur la compétitivité des exportations de ces économies et de stimuler les exportations.

Les principaux marchés vers lesquels nous encourageons les exportations et les investissements ont bénéficié de l'accord CARIBCAN, de l'ILDE et de la Convention de Lomé. Si l'importance de ces accords semblait diminuer, nous aurions des difficultés.

Cela dit, je me permets de faire trois recommandations qui nous aideraient en ce qui concerne la politique étrangère du Canada.

Premièrement, le Canada devrait réaffirmer la priorité qu'il accorde à ses relations avec les Antilles, y compris ses relations commerciales. Nous croyons que la priorité existe toujours, mais

[Text]

in recent times. Certainly in the face of the recently published report, it is really necessary to have a restatement of that. It is important for investors from Canada's side, and it is important for exporters from our side.

The second point is the expansion of CARIBCAN to include the products currently excluded from preferential treatment under the CARIBCAN agreement, which would at least put us on the same footing in this market as Mexico and the United States.

The third point is support for the expansion of NAFTA on a multilateral basis, in a manner which takes account of the differences in size, the resource capacities and the trade development potential of the countries of the hemisphere. Given the size of our countries and the shape they are in, that has to be taken into account.

Mr. Chairman, you mentioned the meeting to be held in Miami later this week. One of the points which we will try to bring out in those discussions is that trade liberalization, free trade, is critical. In fact, it could be the tide that raises our boats. What is also true is that a rapidly rising tide sometimes sinks small boats, especially those small boats which are not well-balanced. We have to ensure that, as we create the tide, we also ensure that all boats are on an even keel.

Thank you. I am prepared to take any questions from your committee.

The Chairman: Thank you. Senator Stollery, please.

Senator Stollery: It seems to me that the Lomé Convention, particularly in relation to your fruit trade, erected a bit of a barrier for your trade with Canada. Does that Convention not give a preference to the Europeans who are trading with countries which are signatories to the Lomé Convention?

Mr. Blake: No. The Lomé Convention was signed by the European Community and, at this time, by 70 countries. The majority of those countries are in Africa; 15 are in the Caribbean and, I believe, nine are in the Pacific. On the trade side the Convention provides duty-free entry for a range of products from these countries into the European markets.

Second, special protocols cover certain agricultural products, such as sugar. The sugar protocol is of an indefinite duration; it provides for a certain quantity which the Europeans can procure from the ACP region; and it provides a formula for setting the price, pursuant to which the price is negotiated each year.

It is true that, when we first negotiated in 1975, given the world market price for sugar at that time, the Europeans did get sugar under the protocol at a price which was better than the world market price. As it has turned out, since the world market price for sugar has gone below that level, we are now getting a higher price from them than we get from the world market.

The banana protocol protected our access to the United Kingdom market for bananas. We did not give Europe anything on the duty side; in fact, Europe does not have a preference in terms of coming into our markets.

[Traduction]

nous regrettons l'absence de déclaration à cet égard ces derniers temps. La parution du récent rapport rend nécessaire une réaffirmation de cette priorité. Cela est important pour les investisseurs canadiens et pour nos exportateurs.

Deuxièmement, l'accord CARIBCAN devrait être étendu pour inclure les produits auxquels cet accord interdit le traitement préférentiel, ce qui nous placerait au moins sur le même pied que le Mexique et les États-Unis par rapport à ce marché.

Troisièmement, il faudrait un appui multilatéral à l'extension de l'ALÉNA, de manière à tenir compte des différences quant à la dimension, les ressources et le potentiel de croissance commerciale des pays de l'hémisphère. Cela est nécessaire en raison de la dimension de nos pays et de leur situation actuelle.

Monsieur le président, vous avez fait allusion à la rencontre qui doit avoir lieu cette semaine à Miami. Un argument que nous tenterons de faire valoir au cours des discussions, c'est que la libéralisation du commerce, le libre-échange, est crucial. En fait, ce pourrait être la marée nécessaire au lancement de nos navires. Il est vrai aussi qu'une marée trop rapide fait couler des navires, surtout les petits qui manquent d'équilibre. En provoquant la marée, nous devons garantir la stabilité de tous les navires.

Je vous remercie et je suis à votre disposition si vous avez des questions.

Le président: Merci. C'est à vous, sénateur Stollery.

Le sénateur Stollery: Si je ne m'abuse, la Convention de Lomé, surtout en ce qui concerne les fruits, a nui à votre commerce avec le Canada. La Convention n'accorde-t-elle pas la préférence aux Européens qui commercent avec les pays signataires?

M. Blake: Non. La Convention de Lomé a été signée par la Communauté européenne et, jusqu'à maintenant, par 70 pays. La majorité de ces pays sont d'Afrique, 15 sont des Antilles et neuf seraient du Pacifique. Au niveau du commerce, la Convention prévoit l'entrée en franchise sur les marchés européens d'une gamme de produits venant de ces pays.

Il y a aussi des protocoles spéciaux qui portent sur certains produits agricoles, notamment le sucre. Le protocole sur le sucre est d'une durée indéfinie, il stipule la quantité de sucre que les Européens peuvent obtenir de la région ACP et énonce une formule de fixation du prix, suivant une négociation annuelle.

Il est exact qu'au cours de nos premières négociations, en 1975, compte tenu du prix mondial du sucre à l'époque, le protocole a permis aux Européens d'obtenir un prix qui était avantageux par rapport à celui du marché mondial. Or, depuis que le prix du sucre est descendu sous le niveau fixé, nous obtenons des Européens un prix plus élevé que celui que nous rapporte le marché mondial.

Le protocole sur les bananes a protégé notre accès à ce marché dans le Royaume-Uni. Nous n'avons rien concédé à l'Europe pour ce qui est des droits; en fait, l'Europe n'accorde aucune préférence à nos marchés.

[Texte]

When we negotiated these agreements, the situation was that we had a Commonwealth preference and then we had a general tariff. The Commonwealth preference had to be eliminated so, in that sense, in 1975 Canada was affected as were other Commonwealth countries. We had one tariff with respect to the rest of the world.

Our commitment under the agreement with the Europeans is that whatever we do for any other developed country we have to do for Europe. At this time Europe does not receive preferential treatment from us.

Senator Stollery: Other than the fact that Canada lost its preference.

Mr. Blake: Yes, in 1975.

Senator Stollery: I just wanted to clear that up. Thank you.

The Chairman: I will call now on Halina Ostrovski.

Ms Halina Ostrovski, President, Canadian Council for the Americas: Mr. Chairman, honourable senators, on behalf of the Canadian Council for the Americas, I thank you for the opportunity to participate in these discussions on Canadian policy relating to trade with the Caribbean.

My presentation will be divided into three parts: a brief description of the organization which I represent; an overview of the impressions regarding the items proposed by this committee; and a summary of conclusions.

The Canadian Council for the Americas was established in 1987 as a private sector, non-profit organization aimed at promoting the expansion of Canada's business presence in all Latin American and Caribbean countries. The CCA is the principal link between the private and public sector leaders in Canada and those in the region that we represent. The CCA is composed of more than 500 members from large, medium and small enterprises as well as individuals in Canada. With headquarters in Toronto, the CCA has chapters in Vancouver, Calgary, Ottawa, Montreal and Halifax.

We inform and update Canadian entrepreneurs on the region's business opportunities through seminars, conferences and other types of business meetings across Canada. Our main objective is to encourage trade and business by arranging meetings between private and public sector leaders who have technical expertise and decision-making powers in the region and Canadian business people. In 1994 the CCA organized more than 50 programs across Canada, 40 of which were coordinated by our headquarters in Toronto, for some 3,500 participants.

In 1986 Canada introduced CARIBCAN, a development assistance program for Caribbean Commonwealth countries. In 1993 this preferential market access agreement allowed 95 per cent of CARIBCAN's exports to enter Canada free of duty. The remaining 5 per cent of goods were still subject to the most favoured nation tariff or, where in existence, the General Preferential Tariff rates.

[Translation]

Quand nous avons négocié ces accords, nous avions un tarif préférentiel au sein du Commonwealth, puis nous avons eu un tarif général. Le tarif préférentiel du Commonwealth a dû être éliminé, de sorte qu'en 1975, le Canada a été touché au même titre que les autres pays du Commonwealth. Nous avions vraiment un tarif spécial par rapport aux autres pays.

En vertu de l'accord que nous avons conclu avec les Européens, nous devons accorder à tout pays développé le traitement que nous accordons à l'Europe. À l'heure actuelle, l'Europe ne bénéficie pas d'aucun tarif préférentiel de notre part.

Le sénateur Stollery: Sauf que le Canada a perdu son tarif préférentiel.

M. Blake: Oui, en 1975.

Le sénateur Stollery: Je tenais seulement à le préciser. Merci.

Le président: J'invite maintenant Halina Ostrovski à témoigner.

Mme Halina Ostrovski, présidente, Conseil canadien pour les Amériques: Monsieur le président, honorables sénateurs, au nom du Conseil canadien pour les Amériques, je vous remercie de m'avoir invitée à participer aux discussions sur la politique commerciale du Canada à l'égard des Antilles.

Ma présentation comporte les trois parties suivantes: une brève description de l'organisme que je représente; un aperçu des réactions que soulèvent les propositions de votre comité; un sommaire des conclusions.

Le Conseil canadien pour les Amériques a été établi en 1987, en tant qu'organisme sans but lucratif du secteur privé, chargé de promouvoir la présence des entreprises canadiennes dans tous les pays d'Amérique latine et des Antilles. Le CCA représente le principal lien entre les leaders des secteurs privé et public du Canada et ceux de la région visée. Le CCA comprend plus de 500 membres qui représentent de grandes, moyennes et petites entreprises ainsi que de simples individus. L'organisme a son siège social à Toronto et des sections à Vancouver, Calgary, Ottawa, Montréal et Halifax.

Nous renseignons les entrepreneurs canadiens sur les occasions d'affaires dans la région visée en les invitant à des séminaires, des conférences ou d'autres types de rencontres partout au Canada. Notre principal objectif consiste à stimuler le commerce et les affaires en organisant des rencontres entre les leaders des secteurs privé et public, qui possèdent une compétence technique et une capacité de prendre des décisions dans la région visée, et des gens d'affaires canadiens. En 1994, le CCA a réalisé plus de 50 programmes d'un bout à l'autre du Canada, dont 40 ont été coordonnés au siège social à Toronto, et il a réuni quelque 3 500 participants.

En 1986, le Canada a conclu l'accord CARIBCAN, en vue de favoriser le développement des pays antillais membres du Commonwealth. En 1993, cet accord, qui facilite l'accès à des marchés préférentiels, a permis l'entrée en franchise au Canada de 95 p. 100 des exportations visées. L'autre 5 p. 100 représentait des marchandises toujours assujetties au tarif de la nation la plus favorisée ou, le cas échéant, au tarif de préférence général.

[Text]

Undoubtedly, these numbers indicate not only the magnitude, but also the overwhelmingly positive and mutually beneficial aspect, of the trade relations Canada has with the region. It is crucial that this relationship be maintained.

On the question of trade and investment diversion from the Caribbean region as a result of the NAFTA agreement, in our view, Caribbean products entering Canada are currently being treated fairly. The areas which obviously require improvement are the volume and the dollar value. Because of competition and inevitable changes in consumer behaviour, it is necessary that both parties diversify their products and the services exchanged, identify areas of specialization and determine where comparative advantages based on economies of scale prove more adequate.

NAFTA will undoubtedly create more competition, and the effects of the agreement will be felt by all countries, including NAFTA members. Canada, Mexico and the United States are readjusting and fighting to gain and to maintain a strong presence in each other's markets. NAFTA countries are also striving to be perceived as appealing countries in which to invest. Despite these challenges, we are optimistic and confident about the capabilities of Canadian business in this hemisphere.

Many of our members feel that Canada should further expand business and trade relations with Cuba. During the last 18 months the CCA has been approached by several of its members and by outside interests to organize programs featuring business opportunities with Cuba. When our Ambassador to Cuba, His Excellency Mark Entwistle, came to Canada at the beginning of November, we invited him to speak at luncheons in Montreal and Toronto so that we could learn about the economic reform process which is under way, as well as the current business and investment climate, in Cuba. Audience participation gave a clear indication of the types of companies interested in Cuba, what their experiences have been and what difficulties they have encountered in doing business there.

Our initial findings from this program reveal that Canadians have a strong comparative advantage in Cuba. However, although Canada's strategic potential is quite favourable, we must act quickly to take advantage of the rapidly emerging business and trade opportunities. European, Latin American and Asian countries are already positioning themselves in that market, and they have been much more aggressive in their efforts.

Changes in Cuba have been taking place in a planned and gradual manner. This planned process is an obvious indication that Cuba will become a powerful economic force in the Caribbean Basin.

We were pleasantly surprised by the number of companies interested in Cuba, particularly those in the Toronto area; by the seniority of the delegates attending the luncheons; and by the high degree of enthusiasm expressed by both the audiences and the speaker.

[Traduction]

Ces chiffres traduisent non seulement l'ampleur, mais aussi l'aspect extrêmement positif et mutuellement avantageux des relations commerciales que le Canada entretient avec la région. Il est indispensable que ces relations se poursuivent.

Quant au problème du commerce et des investissements dont la région serait privée par suite de l'ALÉNA, nous sommes d'avis que les produits antillais qui entrent au Canada font actuellement l'objet d'un traitement équitable. Ce sont le volume et la valeur en dollars de nos relations qu'il faut de toute évidence améliorer. Étant donné la concurrence et les modifications inévitables dans le comportement des consommateurs, il faut que les deux parties diversifient les produits et les services qu'ils échangent, qu'ils découvrent des domaines de spécialisation et qu'ils déterminent où les avantages comparatifs fondés sur des économies d'échelles leur conviennent mieux.

L'ALÉNA ravivera sûrement la concurrence et ses effets seront ressentis dans tous les pays, y compris les pays signataires. Le Canada, les États-Unis et le Mexique font des rajustements et luttent pour acquérir et maintenir une forte présence sur leurs marchés mutuels. Les pays membres de l'ALÉNA s'efforcent aussi pour attirer les investissements. Malgré ces difficultés, nous sommes optimistes et confiants quant aux possibilités des entreprises canadiennes dans l'hémisphère.

Un grand nombre de nos membres croient que le Canada devrait intensifier ses relations d'affaires et commerciales avec Cuba. Depuis 18 mois, plusieurs membres du CCA et d'autres intéressés nous demandent d'organiser des programmes sur les occasions d'affaires avec Cuba. Quand notre ambassadeur à Cuba, Son Excellence Mark Entwistle, est venu au Canada au début de novembre, nous l'avons invité à prendre la parole à des déjeuners d'affaires à Montréal et à Toronto, pour qu'il nous renseigne sur la réforme économique en cours, ainsi que sur le climat des affaires et des investissements à Cuba. La participation à ces événements a donné une nette idée du genre d'entreprises qui ont des intérêts à Cuba, de leur expérience et des difficultés qu'ils ont affrontées dans leur exploitation là-bas.

Selon nos premières constatations à la suite de ce programme, le Canada jouit vraiment d'un avantage comparatif à Cuba. Toutefois, même si le potentiel stratégique est très favorable, nous devons agir rapidement si nous voulons tirer avantage des possibilités d'affaires et de commerce qui s'ouvrent rapidement. Les pays d'Europe, d'Amérique latine et d'Asie se positionnent déjà sur ce marché et leurs efforts sont beaucoup plus dynamiques.

L'évolution à Cuba se produit graduellement suivant un plan. Ce processus planifié donne clairement à penser que Cuba deviendra une grande puissance économique dans le bassin des Caraïbes.

Nous avons été agréablement surpris par le nombre d'entreprises intéressées par Cuba, en particulier celles de la région torontoise, par la réputation de ceux qui ont participé aux déjeuners d'affaires et par le haut degré d'enthousiasme exprimé à la fois par les participants et par l'orateur.

[Texte]

The CCA proposes the following initiatives for consideration by this committee:

As mentioned at the beginning of my presentation, we do have room to improve on the volume and the dollar value of business and trade relations with the Caribbean region. We would, therefore, recommend an increase in the promotional efforts in Canada and in the region to provide more information on each other's market potential.

With regard to the enhancement of Canada's trade and business relations with Cuba, due to its economic potential and due to the interest expressed, we would recommend, through this committee, that work be done to improve these relations and that this work be initiated quickly.

The Canadian Council for the Americas looks forward to free trade among all Canada's partners and neighbours in this hemisphere.

Thank you.

The Chairman: Thank you. We will turn now to Mr. Pat Thompson, Chief Executive Officer of the Caribbean Association of Industry and Commerce.

Mr. Pat Thompson, Chief Executive Officer, Caribbean Association of Industry and Commerce: Mr. Chairman, honourable senators unlike my two colleagues, I do not have a written presentation. I will speak from notes which I made on the plane while coming here, which I hope will be both coherent and helpful.

First, let me record my thanks for the invitation to appear before this prestigious committee on this important and timely topic of Canadian trade policy toward the Caribbean.

I am the Chief Executive Officer of the Caribbean Association of Industry and Commerce, which is a regional private sector body spanning the English-speaking Caribbean from Guyana in the south to Jamaica and The Bahamas in the north and all the Caribbean territories in between. The association also has membership in the French Caribbean, Martinique and Guadeloupe; Curacao; Dominican Republic; and, increasingly, in Venezuela and Colombia. Therefore, it is a private sector point of view that you are going to hear — mainly, but not exclusively, an English-speaking private sector view.

I will divide my presentation into two parts. The first will address the three issues which were identified in the summary outline of a study which I believe is before your committee and which Mrs. Gravel was kind enough to send to me, and will give some responses to those issues from a Caribbean perspective.

The second part will deal with some data on Canadian trade with CARICOM in the six-year period from 1985 to 1990, comment on some of those numbers, and express some opinions about the future of Canadian trade and investment, both with CARICOM and with the wider hemisphere, as seen from a Caribbean regional private sector perspective.

[Translation]

Le CCA propose au comité d'étudier les initiatives suivantes:

Comme je l'ai mentionné au début de ma présentation, il serait possible d'améliorer le volume et la valeur en dollars des relations d'affaires et commerciales avec la région antillaise. Nous croyons donc qu'il faudrait intensifier les efforts de promotion au Canada et dans la région, afin de donner plus de renseignements sur les marchés éventuels de chaque partie.

En ce qui concerne les relations commerciales et d'affaires du Canada avec Cuba, compte tenu du potentiel économique et de l'intérêt exprimé, nous recommandons, par l'intermédiaire de votre comité, que l'on s'efforce d'améliorer sans tarder ces relations.

Le Conseil canadien pour les Amériques souhaite la libéralisation des échanges entre tous les partenaires et voisins du Canada dans l'hémisphère.

Je vous remercie.

Le président: Merci. Nous entendrons maintenant M. Pat Thompson, administrateur, de la *Caribbean Association of Industry and Commerce*.

M. Pat Thompson, administrateur, de la Caribbean Association of Industry and Commerce: Monsieur le président, honorables sénateurs, contrairement à mes deux collègues, je n'ai pas de texte. Je ferai ma présentation en me reportant à des notes que j'ai rédigées dans l'avion en venant ici. J'espère que vous les jugerez à la fois logiques et utiles.

Je tiens d'abord à vous remercier de m'avoir invité à témoigner devant votre prestigieux comité sur ce sujet important et opportun que constitue la politique commerciale du Canada à l'égard des Antilles.

J'administre la *Caribbean Association of Industry and Commerce*, organisme régional du secteur privé, qui poursuit ses activités dans les Antilles anglaises, soit dans tout le territoire qui se situe entre le Guyana, au sud, et la Jamaïque et les Bahamas, au nord. L'association compte aussi des membres dans les Antilles françaises, en Martinique et en Guadeloupe, à Curaçao, en République dominicaine et, de plus en plus, au Venezuela et en Colombie. Je vais donc vous présenter, quoique pas de façon exclusive, le point de vue d'un secteur privé de langue anglaise.

Ma présentation se divise en deux parties. Dans la première, je vais m'arrêter aux trois questions relevées dans le sommaire d'une étude qui aurait apparemment été remis à votre comité et que Mme Gravel a eu la gentillesse de me faire parvenir; je répondrai à ces questions selon la perspective antillaise.

Dans la deuxième partie, je traiterai de certaines données sur le commerce du Canada avec la Communauté des Caraïbes au cours d'une période de six ans, soit de 1985 à 1990. Je ferai des observations sur les échanges commerciaux et les investissements du Canada, tant en ce qui concerne la Communauté des Caraïbes que l'hémisphère entier, mais toujours selon la perspective du secteur privé de la région antillaise.

[Text]

Let me start with the three issues which were raised in the summary.

The first one deals with the implications of NAFTA for Caribbean trade and investment, especially the potential diversion of trade from the Caribbean. I believe that potential diversion is part of the overall process of international trade liberalization which is going on, which involves CARICOM's economic relations not only with NAFTA but also with the European Union and, in time, with APEC and the Pacific Rim as that area develops and hardens into a regional trading block.

The Caribbean producers of goods and suppliers of services must attain international competitiveness where they have some comparative advantage or where they are able to develop such an advantage in a relatively short period. That implies a transitional period during which those producers who have some comparative advantage would be provided with technical assistance and training to help them become internationally competitive.

The second issue is that we must ensure that there is in fact, as against in theory, a truly level playing field. I will cite two examples neither of which, you will be glad to hear, relates to Canada, which illustrate the general point I am making.

For example, the export of rice from the United States to the Caribbean region, in our view, was subsidized when one of our major rice producers, Guyana, in responding to all the imperatives of the level playing field, in fact, abolished its subsidies on rice production in that country. That is not the kind of level playing field on which one can continue to operate.

A second example is where a regional quota system in Europe on the exports of rum from the ACP countries, most of which is rum from the English-speaking Caribbean, is now in fact operating as a restraint on the expansion of commercial trade. It is, in fact, operating as a non-tariff barrier.

It is these kinds of obstacle which, if we are moving to truly international liberalized trade, must be taken out of the picture so that we will be operating sometime in the future on a truly level playing field.

While the first implication was a negative one, I believe that the second implication coming out of your summary study is, for us, a positive one, that NAFTA might help to accelerate regional integration plans. I think, in part, this is true — not wholly true, because there are other influences involved here.

Regional integration plans are at two levels. In CARICOM, the goal is to attain a single market and economy roughly akin to the European single market economy, but with the obvious differences between the two regions, which we think will be beneficial.

The second level is a wider hemispheric level. I am sure this committee has noted the recent agreement which brought into being the Association of Caribbean States, which is still in its early days but, potentially, is a very important association. In fact,

[Traduction]

Je commence par les trois questions soulevées dans le sommaire.

La première concerne les répercussions de l'ALÉNA sur le commerce et les investissements aux Antilles, surtout de leur diminution. À mon avis, cette baisse possible fait partie du processus de libéralisation des échanges qui est en cours à l'échelle internationale, de sorte que les relations économiques de la Communauté des Caraïbes sont modifiées aussi bien avec les pays de l'ALÉNA qu'avec ceux de l'Union européenne et, avec le temps, avec ceux de l'APEC et de la région du Pacifique, à mesure que cette région se développera pour former un bloc commercial.

Les producteurs de marchandises et les fournisseurs de services des Antilles doivent livrer une compétition internationale là où ils jouissent d'un avantage comparatif ou sont en mesure d'acquiescer cet avantage dans un délai relativement court. Cela suppose une période de transition au cours de laquelle les producteurs qui ont un avantage comparatif recevraient une aide technique et de la formation afin de devenir compétitifs à l'échelle internationale.

La deuxième question veut qu'il y ait vraiment des règles du jeu équitables. Je vais citer deux exemples qui, vous le constaterez avec plaisir, n'ont rien à voir avec le Canada, mais illustrent bien mon argument général.

Le premier exemple est celui de l'exportation de riz des États-Unis vers la région antillaise qui, à notre avis, était subventionnée, alors qu'un de nos principaux producteurs de riz, le Guyana, pour ne désavantager personne, avait aboli les subventions accordées à la production intérieure de riz. Ce ne sont pas là des règles du jeu équitables qui permettent le maintien d'une activité.

Le deuxième exemple est celui du système de quota régional qui régit en Europe les exportations de rhum des pays de l'ACP, surtout des Antilles anglaises, et qui sert aujourd'hui à freiner l'expansion du commerce. En fait, ce système agit comme une barrière non tarifaire.

Voilà précisément le genre d'obstacles à éliminer, si nous voulons vraiment libéraliser les échanges à l'échelle internationale et établir un jour des règles du jeu équitables.

La première répercussion était négative, mais je crois que la deuxième que souligne votre étude est positive pour nous, car l'ALÉNA pourra faciliter la réalisation des plans d'intégration régionale. C'est exact, du moins en partie, parce qu'il faut tenir compte d'autres influences.

Les plans d'intégration sont à deux niveaux. Le premier est celui de la Communauté des Caraïbes, où le but consiste à ne former qu'un seul marché et à constituer une économie comparable à celle du marché unique en Europe, mais en préservant des différences évidentes entre les deux régions, ce qui nous semble avantageux.

Le deuxième niveau est celui de l'hémisphère. Je suis certain que le comité est au courant de l'accord conclu dernièrement pour établir l'Association des États des Caraïbes. L'AEC n'en est encore qu'à ses débuts, mais elle peut devenir très importante. En

[Texte]

its potential membership includes 37 countries, of which 25 are independent countries and 12 are territories, containing more than 200 million people. They have a gross domestic product of more than \$500 billion U.S., \$80 billion U.S. worth of exports and \$100 billion worth of imports, so this association is something to keep an eye on.

To compare this association with NAFTA, of which Canada is a member, that ACS grouping of countries has 56 per cent of the total population of the NAFTA countries, 8.2 per cent of their GDP, and about 15 per cent of their total exports and imports, so it is not insignificant. In addition, it has the potential within the region to expand trade and investment relationships, although there it has to rationalize some of the existing trade arrangements within the region, such as the Central American Common Market, the Andean Market, and CARICOM.

The association has the potential to increase cooperation on trade and development issues in international fora, such as GATT or its successor, WTO. We think it will increase functional cooperation in areas such as health, education, and the environment; in cultural cooperation; and also in matters relating to the Caribbean Sea and to the utilization of the region's natural resources.

I draw the association to your attention because I believe that this positive influence on regional integration which you identify in your study will operate at two levels: at a CARICOM level and at the hemispheric or ACS level. Both levels bear watching by this committee in Canada's interest.

The second major issue that you identified in the summary is: Should Canada expand its trade preferences, such as duty-free treatment under CARICOM to items not now covered by that agreement, such as textiles, clothing or leather goods, for CARICOM countries? The answer in the private sector would be "yes" with perhaps two provisos.

One proviso is that you take that step with the concurrence of your NAFTA partners, U.S. and Mexico, so that they will emulate your good example and NAFTA will move in a unified way on this issue. The second proviso would be that the decision to do that should fit into the transitional period of which I spoke, that it would not last forever, but until CARICOM or the ACS were ready to enter into NAFTA or into a similar free trade arrangement with links to NAFTA, which we hope will happen by the year 2000 or shortly thereafter.

In the interim Canadian development assistance should focus on helping those sectors of our economies in the production of goods and the supply of services which have a natural comparative advantage to improve their competitiveness. That is one of the best ways to ensure that we will continue to import Canadian goods and services into the region.

[Translation]

fait, elle peut comprendre 37 pays, dont 25 pays indépendants et 12 territoires, et représenter une population de 200 millions. Étant donné que ces pays ont un produit intérieur brut supérieur à 500 milliards de dollars US et que la valeur de leurs exportations atteint 80 milliards de dollars US et celle de leurs importations, 100 milliards de dollars, leur association est à surveiller.

L'association représente une population qui correspond à 56 p. 100 de celle des pays membres de l'ALÉNA, dont le Canada, son PIB équivaut à 8,2 de leur PIB et l'ensemble de ses exportations et de ses importations, à 15 p. 100 des leurs; ce n'est donc pas négligeable. Elle peut étendre ses relations commerciales et ses investissements dans la région, même si elle devait pour cela rationaliser certaines dispositions commerciales qui y existent, telles que le Marché commun centraméricain, le Pacte andin et la Communauté des Caraïbes.

L'association peut accroître la coopération en matière de commerce et de développement sur la scène internationale, notamment au GATT ou à l'OMC, qui lui a succédé. Nous croyons qu'elle va stimuler la coopération fonctionnelle, entre autres, dans les domaines de la santé, de l'éducation et de l'environnement; elle favorisera la coopération au niveau de la culture et des questions ayant trait à la mer des Caraïbes et à l'utilisation des ressources naturelles de la région.

J'ai tenu à parler de l'association parce qu'elle exercera une influence positive sur l'intégration régionale qui, selon votre étude, s'effectuera à deux niveaux, soit celui de la Communauté des Caraïbes et celui de l'hémisphère, ou de l'AÉC. Il sera dans l'intérêt du Canada que le comité suive l'évolution à ces deux niveaux.

La deuxième grande question posée dans votre sommaire est la suivante: Le Canada devrait-il étendre ses préférences commerciales, notamment la franchise de droits pour les articles qui ne sont pas visés dans l'accord, tels que les textiles, les vêtements et les articles de cuir, et qui sont destinés aux pays de la Communauté des Caraïbes? Le secteur privé accepterait, mais poserait probablement deux conditions.

La première, c'est que le Canada obtienne l'assentiment de ses partenaires de l'ALÉNA, soit les États-Unis et le Mexique, de sorte que ces pays suivraient son exemple et tous les membres de l'ALÉNA traiteraient cette question d'une façon unifiée. Selon la deuxième condition, il faudrait que la période de transition dont j'ai parlé soit respectée et que le traitement ne dure pas continuellement, mais jusqu'à ce que la Communauté des Caraïbes ou l'AÉC soit prête à souscrire à l'ALÉNA ou à un accord de libre-échange similaire ayant des liens avec l'ALÉNA, ce que nous souhaitons d'ici l'an 2000 ou peu après.

En attendant, le Canada devrait axer son aide au développement sur les secteurs de notre économie qui produisent des biens et fournissent des services ayant naturellement un avantage comparatif, afin de stimuler leur compétitivité. C'est une des meilleures façons de garantir la poursuite d'importations de biens et de services dans la région.

[Text]

The third main issue is: Should Canada seek closer trade relations with Cuba? Again from a regional private sector perspective, the answer is "yes." However, we suggest that you do that as part of Canada's expanded trade and investment relations with the ACS group of countries as a whole, which includes Cuba. I think there is great potential for expansion of Canadian trade and investment with the countries of the hemisphere. In other words, we can see Canadian trade preferences with CARICOM evolving into reciprocal trade arrangements of some kind with the ACS countries as a group.

I pause here, Mr. Chairman, to point out something which I am sure the committee knows, but I say it from a Caribbean perspective. Canada enjoys a very high reputation across the hemisphere as a valuable trading and investment partner, as well as a civilized, humane and enlightened aid donor. Even though we understand that in the current straitened economic circumstances in which we are all operating there may be declines in the volume of your donor assistance, we hope those will be gradual and gentle and that what you do continue to provide will be focused and targeted in the ways that I have suggested.

Mr. Chairman, that is the first part of what I wanted to say. The second part is to look quickly at Canadian trade with CARICOM over the six-year period, 1985 to 1990.

The first thing to note, as my colleague from CARICOM, Byron Blake, observed, is that in that period Canada has had a favourable trade balance with CARICOM in each year over the whole of the six-year period. I will give some of the actual balances — not the total trade figures that he did, but the actual balances — and I will use CARICOM trade statistics in EC dollars, not, as he took the trouble to do, in Canadian dollars. For those who want to do the conversion, one U.S. dollar equals approximately \$2.60 Eastern Caribbean — and I hope the High Commissioner will concur.

Mr. Blake: It is \$2.70.

Mr. Thompson: Thank you.

In that six-year period, 1985 to 1990, the Canadian trade balance with CARICOM was positive. It varied from a high of Eastern Caribbean \$252 million in 1987 to a low of Eastern Caribbean \$156 million in 1986. However, note that in 1985, the start of the period, as well as in 1990, the end of the period, the balance in Canada's favour was in the order of EC \$244 million. Therefore, you might say that this has been level pegging. There has been no real deterioration, but there has been no real progress either in the level of the trade balance in Canada's favour.

The second thing to note about these figures is that in 1985, in terms of CARICOM's total domestic exports, Canada took 3.6 per cent of that total. By 1990 that figure had increased to 4.5 per cent. In other words, in 1990 Canada imported slightly more in value terms from CARICOM than it did in 1985.

[Traduction]

La troisième grande question est la suivante: Le Canada devrait-il chercher à resserrer ses liens commerciaux avec Cuba? Encore une fois, selon le secteur privé de la région, la réponse est affirmative. Nous proposons toutefois que cela se fasse dans le cadre de relations étendues en matière de commerce et d'investissement avec l'ensemble des pays de l'AÉC, dont fait partie Cuba. Je crois que cette expansion est fort possible entre le Canada et les pays de l'hémisphère. En d'autres termes, nous pouvons voir les préférences commerciales que le Canada accorde à la Communauté des Caraïbes évoluer vers des arrangements commerciaux réciproques avec l'ensemble des pays de l'AÉC.

Je m'arrête ici, monsieur le président, pour souligner un point que connaît sûrement le comité, mais que je tiens à faire valoir selon la perspective antillaise. Le Canada jouit d'une excellente réputation partout dans l'hémisphère parce que c'est un partenaire précieux en matière de commerce et d'investissement, et parce qu'il donne de l'aide d'une façon civilisée, compatissante et éclairée. Nous comprenons que la période de restrictions financières que nous traversons tous risque d'entraîner une réduction de l'aide accordée, mais nous espérons que la baisse sera graduelle et raisonnable, et que l'aide que vous maintiendrez sera ciblée comme je l'ai indiqué.

Monsieur le président, je tenais à présenter d'abord cet argument. Je voudrais ensuite m'arrêter brièvement sur le commerce entre le Canada et la Communauté des Caraïbes pendant les six années allant de 1985 à 1990.

Comme mon collègue de la Communauté des Caraïbes, Byron Blake, l'a noté, tout au long de cette période, la balance du commerce entre la Communauté et le Canada a, chaque année, été favorable à ce dernier. Je vais citer des chiffres réels, et non des totaux comme M. Blake l'a fait, et faire appel aux statistiques commerciales de la Communauté en dollars de la CE, et non, comme il a pris la peine de le faire, en dollars canadiens. Pour ceux qui voudraient faire la conversion, un dollar US correspond à peu près à 2,60 \$ dollar des Antilles orientales. J'espère que la Haut-commissaire en conviendra.

M. Blake: C'est plutôt 2,70 \$.

M. Thompson: Merci.

Au cours des six ans, de 1985 à 1990, la balance commerciale du Canada avec la Communauté des Caraïbes a été positive. Il y a eu un sommet de 252 millions de dollars des Antilles orientales en 1987 et un creux de 156 millions de dollars des Antilles orientales en 1986. Au début, en 1985, ainsi qu'à la fin, en 1990, la balance favorable au Canada était néanmoins d'environ 244 millions de dollars CE. On peut donc affirmer qu'il y avait là un effet stabilisateur. Il n'y a pas eu de véritable détérioration, non plus que de véritable progrès: la balance commerciale était favorable au Canada.

On remarque également qu'en 1985, le Canada a reçu 3,6 p. 100 de toutes les exportations de produits de la Communauté. En 1990, ce chiffre a atteint 4,5 p. 100. Autrement dit, la valeur des importations canadiennes venant de la Communauté a légèrement augmenté de 1985 à 1990.

[Texte]

If you look at the picture as a whole, the U.S.A. is CARICOM's biggest export destination. In 1985 they took 52 per cent of our exports. By 1990 that was down to 43 per cent, although the U.S. was still the single largest destination for our exports.

The European Union, as a group, was the second-largest destination for CARICOM's exports from 1985 to 1990. In 1985 they took 16.8 per cent, and by 1990 that figure had risen to 19.5 per cent.

In both periods, the rest of the world, if you exclude some six or seven individual countries, was in third place, with 15 per cent in 1985 and rising to about 18 per cent in 1990.

Intraregional trade, the trade among ourselves, was in fourth place at 12.3 per cent in 1985 and about the same in 1990.

Canada, as a recipient of CARICOM domestic exports, was in fifth place both in 1985 and in 1990.

The third thing to note is CARICOM's imports by sources of origin. CARICOM took 5.4 per cent of its imports from Canada in 1985. That percentage still held in 1990. Japan, which had been responsible for 7.4 per cent of CARICOM's total imports in 1985, dropped to 4.6 in 1990, which put them below Canada.

One should note, however, that Japanese policy is somewhat different. In the last three years Japan has become the largest investor in Latin America, although its share of total Latin American trade has been declining, with only 7.0 per cent of total Latin American imports coming from Japan in 1990.

Since 1990 overall foreign investment in Latin America has doubled to approximately \$15 billion U.S., and Japan is the single largest overseas investor in Latin America. While Japan's trade figures have gone down, their investment figures in the region have gone up.

In the period 1985 to 1990, the U.S. was the single largest exporter to CARICOM, with 40 per cent in 1985 and 42 per cent in 1990. The European Union was second, with 16 per cent in 1985 and 15 per cent in 1990. The rest of the world was third, with 14 per cent in 1985 and 13 per cent in 1990. It is interesting to note that Latin America was fourth.

CARICOM's imports from Latin America were 9.3 per cent of their total imports in 1985 and rose to 11.2 per cent in 1990. That is an interesting trend if you bear in mind what I said about the Association of Caribbean States and the Latin American countries which are members of that interesting new development.

Mr. Chairman, I have further breakdowns of all the figures I have given you, but I think I have already deluged you, hopefully in a constructive way, with statistics. Let me conclude with some

[Translation]

Dans l'ensemble, on constate que les États-Unis sont le principal point de destination des exportations de la Communauté. En 1985, ils ont reçu 52 p. 100 de nos exportations. En 1990, ce chiffre a baissé pour se situer à 43 p. 100, mais les États-Unis sont restés le principal point de destination de nos exportations.

Dans cette même période, l'Union européenne a été le deuxième point de destination des exportations de la Communauté des Caraïbes. Elle s'est accaparée 16,8 p. 100 de nos exportations en 1985 et 19,5 p. 100 en 1990.

Le reste du monde, à l'exception de six ou sept pays, s'est classé au troisième rang avec 15 p. 100 en 1985 et environ 18 p. 100 en 1990.

Le commerce entre les régions de la Communauté est venu au quatrième rang avec 12,3 p. 100 en 1985 et à peu près le même pourcentage en 1990.

Le Canada, comme point de destination des exportations de produits de la Communauté des Caraïbes était cinquième en 1985 et en 1990.

Un troisième élément dont il faut aussi tenir compte concerne les importations de la Communauté selon les pays d'origine. Or, 5,4 p. 100 des importations de la Communauté venaient du Canada en 1985. Ce pourcentage s'était maintenu en 1990. Les importations venant du Japon, qui représentaient 7,4 p. 100 de toutes les importations de la Communauté en 1985, avaient diminué en 1990 et, à 4,6 p. 100, elles se situaient donc au-dessous de celles du Canada.

Il faut toutefois noter que la politique japonaise est un peu différente. Depuis trois ans, le Japon est devenu le principal investisseur en Amérique latine, même si sa part de tout le commerce de l'Amérique latine diminue et si les importations japonaises ne représentaient plus que 7,0 p. 100 de toutes les importations en Amérique latine en 1990.

Depuis 1990, la somme des investissements étrangers en Amérique latine a doublé pour atteindre approximativement 15 milliards de dollars US et c'est le Japon qui est le plus gros investisseur. Bien que le commerce avec le Japon ait diminué, il y a eu une hausse des investissements dans la région.

Entre 1985 et 1990, les États-Unis ont été le plus gros exportateur vers la Communauté des Caraïbes, avec 40 p. 100 en 1985 et 42 p. 100 en 1990. L'Union européenne venait au deuxième rang, avec 16 p. 100 en 1985 et 13 p. 100 en 1990. L'Amérique latine était en quatrième place.

Les importations de la Communauté des Caraïbes de l'Amérique latine ont représenté 9,3 p. 100 de toutes ses importations en 1985 et ont augmenté pour atteindre 11,2 en 1990. La tendance est intéressante quand on pense à mes propos sur l'Association des États des Caraïbes et des pays qui font partie de ce nouvel organisme intéressant.

Monsieur le président, j'ai d'autres ventilations de tous les chiffres que j'ai cités, mais je crois que je vous ai déjà inondés de statistiques, de façon constructive, j'espère. Je termine donc par

[Text]

broad suggestions for the future of Canadian trade with CARICOM.

In respect of manufactured goods, I think you should be paying attention to territories such as Trinidad, Tobago and Jamaica on the industrial side, and to territories such as Guyana and Belize for machinery and equipment for the development of natural resources in areas such as mining and forestry.

Among the OACS countries, St. Lucia is a significant potential importer of Canadian goods and services. However, all of the OACS countries have great potential in tourism and other services.

Services are becoming increasingly important in the Caribbean. For example, the new Barbados government — and, although I am Guyanese, I live in Barbados. The new Barbados government is committed to making Barbados essentially a services economy through tourism, off-shore financial services, informatics, et cetera. Trinidad, Tobago are beginning to encourage the expansion of tourism, and Guyana particularly interested in eco-tourism. Previously, one would not have associated Trinidad and Tobago or Guyana with being tourism-oriented countries in CARICOM, but they are becoming so now, with tourism in the case of Tobago and Trinidad and eco-tourism in the case of Guyana. They are beginning to look for direct foreign investment in hotel plants and hotel facilities.

Opportunities are opening up across the region in the area of environmental maintenance and improvement schemes for Canadian machinery, equipment, processes and operational experience.

Canada has been traditionally strong in the CARICOM region in the banking and insurance sectors. However, competition is growing in those fields, and the quality and the price of the banking and insurance services that Canadian subsidiaries can provide will determine whether Canada's market share in those areas will remain constant or will increase.

Given the expected expansion of tourism in the region, the Canadian food sector will have opportunities in frozen or processed food products of premium quality at competitive prices.

Let me mention an organization called the Canadian-Caribbean Business Cooperation Office, CCBCO. It is headquartered here in Ottawa and is run by the Canadian Exporters Association, with some help from CIDA. I happen to be a member of the advisory group of that body, and I am sure it could be of assistance to any Canadian business that wishes to enter into two-way trade with CARICOM or to seek suitable investment opportunities.

Mr. Chairman, let me conclude by emphasizing what Byron Blake said about the importance of Canada's reaffirming the special position it holds in CARICOM and, indeed, in the hemisphere. We are a trading and investment partner and Canada is a country with a humane, civilized and outward-looking development policy. However, as far as trade is concerned, I need hardly remind this committee that trade must be two-way if it is to

[Traduction]

des propositions générales concernant l'avenir des échanges entre le Canada et la Communauté des Caraïbes.

En ce qui concerne les produits fabriqués, je crois que vous devriez, entre autres, tenir compte de Trinidad, de Tobago et de la Jamaïque quant à l'aspect industriel, et du Guyana et du Belize, quant à la machinerie et l'équipement destiné à l'exploitation des ressources naturelles, notamment des mines et des forêts.

Parmi les pays membres de l'OECD, Sainte-Lucie pourrait devenir un gros importateur de produits et de services canadiens. Cependant, tous les pays de l'OECD ont de grandes possibilités dans le secteur du tourisme et d'autres services.

Le secteur des services prend de plus en plus d'importance dans les Antilles. Prenons l'exemple du nouveau gouvernement de la Barbade; en passant, je suis Guyanien, mais je vis à la Barbade. Or, ce nouveau gouvernement s'est engagé à doter la Barbade d'une économie de services fondée surtout sur le tourisme, les services financiers extraterritoriaux et l'informatique. Trinidad et Tobago commencent à encourager l'expansion du tourisme et le Guyana s'intéresse particulièrement à l'écotourisme. Auparavant, on ne percevait pas Trinidad et Tobago ou le Guyana comme étant des pays de la Communauté des Caraïbes misant sur le tourisme. Ces pays commencent à inviter les étrangers à investir directement dans l'hôtellerie.

Toute la région présente des débouchés intéressants concernant la machinerie, l'équipement, les procédés et la compétence technique servant à la protection et l'amélioration de l'environnement.

Le Canada a toujours été très présent dans les secteurs des banques et des assurances dans la Communauté des Caraïbes. Toutefois, la concurrence se resserre; la qualité et les prix des services que les filiales canadiennes peuvent offrir dans ces secteurs détermineront si la part du marché canadien pourra rester inchangée ou si elle diminuera.

Étant donné l'expansion que doit prendre le tourisme dans la région, le secteur canadien de l'alimentation pourra offrir des produits alimentaires surgelés ou préparés de première qualité à des prix concurrentiels.

Je voudrais parler brièvement d'un bureau de rapprochement des entreprises canadiennes et antillaises, dont le siège social est ici, à Ottawa, et qui relève de l'Association des exportateurs canadiens, avec l'aide de l'ACDI. Je suis membre du groupe consultatif de cet organisme, qui est certes en mesure d'aider toute entreprise cherchant à établir un lien commercial avec la Communauté des Caraïbes ou à découvrir de bonnes possibilités d'investissement.

Monsieur le président, en conclusion, je rappelle que Byron Blake a déclaré qu'il était important que le Canada réaffirme son lien particulier avec la Communauté des Caraïbes et, en réalité, avec tous les pays de l'hémisphère. Nous sommes un partenaire en matière de commerce et d'investissement, et le Canada est un pays qui a une politique de développement compatissante, civilisée et dynamique. Cependant, en ce qui concerne le

[Texte]

be sustained and if we are to continue to buy Canadian goods and services.

Thank you.

The Chairman: Thank you. Senator Grafstein, please.

Senator Grafstein: First, I want to thank the witnesses for appearing before us. They have given us a sharper focus on what they have all suggested is an under-analyzed portion of our new trade and foreign policy perspectives.

Perhaps you could help me with some statistics which appear to be at war with the statistics which you have given us — and you may wish to respond to the committee later.

The figures I have for the year 1993-94 indicate that Canadian exports to the CARIBCAN countries were \$269.7 million in 1993, while imports for that same period were \$420.9 million. While this is not a large percentage of our exports or imports, it shows a significant trade imbalance in favour of your associations — and I am quoting from the figures which were given to the committee, which may or may not be correct.

I assume that the figures on the statistical chart on the subject do not include services, tourism or investment. Although our information seems to be sketchy, clearly in investment there is a huge imbalance in favour of your region; in tourism there appears to be a huge imbalance; and in services, while the numbers appear to be sketchy, there appears to be an imbalance in favour of CARIBCAN.

All the witnesses have told us that there appears to be a balance in favour of Canada, Mr. Chairman, and it might be helpful for us to have some confirmation of those numbers before we adopt any recommendation.

While I am not asking for a response today, perhaps the witnesses could respond specifically in relation to the briefing notes which have been given to the committee.

Mr. Thompson: Thank you for your comment. I will respond briefly now to say, first, that there is no contradiction in the sense that I quoted you figures relating to the period 1985 to 1990.

Senator Grafstein: I understand that.

Mr. Thompson: For the whole six-year period there is definitely a trade balance in Canada's favour.

You were quoting figures for 1993-94, which might be more up to date than mine. There is not necessarily a contradiction there.

I think it is important to look at the trend over a long enough period. I was using a six-year period, 1985 to 1990, where the trend is quite clear. You can get particular aberrations in a particular year or two, which may be the case in the period to which you are referring. I would not be able to comment on that until I have looked at the figures.

[Translation]

commerce, je n'ai pas à rappeler au comité qu'il doit se faire dans les deux directions pour durer et pour que nous continuions à acheter des produits et des services canadiens.

Je vous remercie.

Le président: Merci. Sénateur Grafstein.

Le sénateur Grafstein: Je remercie d'abord les témoins qui ont comparu. Ils ont mis en relief ce qu'ils ont tous défini comme étant une partie un peu négligée de notre nouvelle politique commerciale et étrangère.

J'aimerais avoir des précisions sur les statistiques, car les chiffres que vous avez cités semblent soulever des contradictions. Vous pourrez ensuite répondre aux questions du comité.

Selon les chiffres dont je dispose pour l'exercice 1993-1994, les exportations canadiennes vers les pays membres de l'accord CARIBCAN ont été de 269,7 millions de dollars en 1993, tandis que les importations ont atteint 420,9 millions de dollars. Même si ces chiffres ne constituent pas un fort pourcentage de nos exportations ou de nos importations, ils font état d'un déséquilibre important en faveur de vos associations. Je cite des chiffres qui ont été remis au comité et dont l'exactitude n'est pas certifiée.

Je suppose que les chiffres qui figurent sur le tableau statistique ne comprennent pas les services, le tourisme ou les investissements. Même si nos renseignements semblent superficiels, il est clair qu'en ce qui concerne les investissements, il y a un déséquilibre énorme en faveur de votre région; en matière de tourisme aussi, il y a un déséquilibre énorme; quant aux services, même si les chiffres manquent, il semble y avoir un déséquilibre favorable à la Communauté des Caraïbes.

Tous les témoins ont soutenu que la balance était favorable au Canada, monsieur le président; il serait peut-être utile de faire confirmer les chiffres avant d'adopter une recommandation.

Je n'attends pas cette confirmation aujourd'hui, de sorte que, pour répondre, les témoins pourront s'en tenir précisément aux notes d'information qui ont été remises au comité.

M. Thompson: Je vous remercie pour cette observation. Je dirai simplement qu'il n'y a aucune contradiction, parce que j'ai cité des chiffres se rapportant à la période allant de 1985 à 1990.

Le sénateur Grafstein: Je comprends cela.

M. Thompson: Tout au long de ces six années, la balance commerciale a définitivement été en faveur du Canada.

Vous citez les chiffres de 1993-1994, qui sont probablement plus à jour que les miens. Il n'y a pas nécessairement de contradiction.

Premièrement, il importe de regarder la tendance sur une assez longue période. J'ai utilisé la période allant de 1985 à 1990, qui montre une tendance très nette. Une année ou deux peuvent montrer des aberrations, ce qui est probablement le cas de la période dont vous parlez. Je ne pourrais me prononcer là-dessus sans avoir vu les chiffres.

[Text]

Second, as you point out, I have given you actual trade balance numbers. I did not include investment and services which would undoubtedly show substantial Canadian investment in the region as opposed to Caribbean investment in Canada. However, we should bear in mind that, if we were to look not at trade balances but at the balance of payment numbers, we would have to get into the area of dividends and remittances and so on. That is a different argument, and I will not pursue that because I don't have the numbers.

Senator Grafstein: It would be interesting to have those as well. We don't want a distorted picture; we want a picture with all the colours on the page so that we can assess them.

Mr. Blake: Let me note that certainly up to 1992, for which I have figures — and the figures are not complete because three countries are missing. At the back of my presentation there is a table with the figures in Eastern Caribbean dollars. Up to 1992, in fact, the balance was in favour of Canada.

I was trying to reconcile the 1992 figures, but it is difficult. Your figures are in Canadian dollars.

Mr. Blake: It did say CARIBCAN and Cuba. We were giving you the figures for the CARICOM countries, but I do not know what the Cuban part of it would be.

Mr. Thompson: They are in Table 1.

The Chairman: It may well be that some categories have not been covered by particular statistics. We will leave that to be sorted out by the experts.

Senator Grafstein: Perhaps I could turn to another subject. That was merely a statistical question.

I am most interested in your comments with respect to Cuba. We have a very difficult and complex situation confronting us. We are probably all singing from the same hymn book, in that we in Canada, as well as you in the Caribbean, have a national interest in forging much stronger economic ties and integrating Cuba into the world economy. I think it would be in our economic as well as our security interest that that take place. I think we share that view.

Unfortunately, our sisters and brethren to the south of us and to the west of you do not feel the same way. The current new majorities in both the Senate and the Congress in the United States obviously do not feel the same way. What enlightened views would you have to offer us as to how we can, in this very difficult period — which I hope will be short-lived, perhaps a year or two — deal with this rather extreme and perverted view that some of our colleagues in the Senate in the United States hold in respect of relationships with Cuba, particularly on trade and investment?

Mr. Thompson: Mr. Chairman, I am sure that my colleague from CARICOM will want to speak to this issue.

First, I share all the premises the honourable senator has put on the table. I think they are all accurate. There are only two observations I could make which might be of any use.

[Traduction]

Deuxièmement, comme vous l'avez souligné, j'ai cité des chiffres exacts de la balance commerciale. Je n'ai inclus ni les investissements ni les services qui indiqueraient sans doute un investissement canadien important dans la région par rapport à l'investissement antillais au Canada. Cependant, il faut penser que, s'il était plutôt question de la balance des paiements, nous devrions tenir compte, entre autres, des dividendes et des envois de fonds. C'est différent et je refuse de m'arrêter là-dessus en l'absence de chiffres.

Le sénateur Grafstein: Ce serait intéressant. Sans nécessairement avoir un tableau incomplet, nous voudrions avoir tous les éléments pour pouvoir les analyser.

M. Blake: J'ai les chiffres jusqu'en 1992 au moins, mais ils sont incomplets, il en manque pour certains pays. Au verso de mon document, il y a un tableau avec des données en dollars des Antilles orientales. Jusqu'en 1992, la balance était vraiment favorable au Canada.

J'ai tenté de rapprocher les données de 1992, mais c'est difficile. Vos chiffres sont en dollars canadiens.

M. Blake: Il est question de l'accord CARIBCAN et de Cuba. Nous vous donnions les chiffres pour les pays de la Communauté des Caraïbes, mais j'ignore ce qu'ils seraient pour Cuba.

M. Thompson: Ils figurent au tableau 1.

Le président: Il se peut que les statistiques ne couvrent pas certaines catégories. Laissons cela aux spécialistes.

Le sénateur Grafstein: Passons à un autre sujet; ce n'était qu'une question de statistiques.

Vos observations sur Cuba m'ont vivement intéressé. La situation est difficile et complexe dans ce cas. Tout comme vous aux Antilles, nous avons peut-être un intérêt national à tisser des liens économiques beaucoup plus solides et à intégrer Cuba dans l'économie mondiale. Il serait dans l'intérêt de notre économie et de notre sécurité de le faire. Je crois que nous partageons ce point de vue.

Malheureusement, ce n'est pas le cas de nos voisins au sud du Canada et à l'ouest des Antilles. Les majorités actuelles au Sénat, voire au Congrès des États-Unis n'en conviennent pas. Quels arguments solides pouvez-vous nous offrir pour que nous puissions, dans ces temps difficiles qui ne devraient pas durer plus de deux ans, espérons-le, répondre aux opinions plutôt extrêmes et faussées que professent certains de nos homologues au Sénat des États-Unis concernant les relations avec Cuba, en particulier concernant le commerce et les investissements?

M. Thompson: Monsieur le président, mon collègue de la Communauté des Caraïbes voudra certainement s'arrêter là-dessus.

Premièrement, je dirai que je partage toutes les hypothèses que l'honorable sénateur a présentées. Elles sont toutes exactes. Je ferai simplement deux observations qui peuvent s'avérer utiles.

[Texte]

We were hoping that Canada and Mexico, as members of NAFTA, would privately and away from the glare of cameras speak to their U.S. counterparts about the benefits of the kind of policy Canada has in respect of Cuba and the inferences your initial assumptions, which we share. We hope that process can go on, although we agree with you that it will now be more difficult, given recent electoral changes in the United States and in the control of the House and the Senate in that country.

The second point is that as the Cuban authorities begin to change some of their policies — maybe not quickly enough, but they are changing — and as there begins to be private sector investment in Cuba from various countries, including Canada and the Caribbean, I sense a certain sense of apprehension amongst U.S. private sector interests that they are being left out of this game and a growing feeling that they want to participate in it. From where we sit and from where you sit, perhaps we can use that to forge a saner and more constructive U.S. policy toward Cuba.

Mr. Blake: I wish to make a couple of points.

First, the CARICOM countries, just over a year ago, established a joint commission with Cuba. Several interests in the United States were hostile to that. Some senators and congressmen went so far as to write the CARICOM heads suggesting that they reverse that decision. The CARICOM head politely wrote back and said they had made a sovereign decision.

Cuba is important to us. It is a Caribbean country. The best way of making changes in Cuba is to work with the Cubans at a level where you can indicate your values and your method of operation.

I should also say that two years ago, when Cuba was attempting to become a member of the Caribbean tourism organization, the U.S. resisted, but all CARICOM countries agreed. Therefore, the rest of the members of the Caribbean tourism organization — which interestingly enough includes Puerto Rico and the U.S. Virgin Islands — admitted Cuba. Cuba is now part of that organization.

When we were trying to create the ACS, perhaps because Cuba is a member, the U.S. did not take up the offer to be an observer on behalf of its colonies, Puerto Rico and the U.S. Virgin Islands. They are at this point out of that organization.

Senator Grafstein: Is that a legal grouping?

Mr. Blake: It is a legal grouping constituting, as Mr. Thompson said, 25 independent countries and offered to another 12 non-independent countries. The treaty was signed on July 24 in Colombia. We are now putting in place the structures, the secretariat, the work program, and so forth. The headquarters will most likely be in Trinidad and Tobago.

Senator Grafstein: Are the Virgin Islands and Puerto Rico signatories?

[Translation]

Nous avions espéré que le Canada et le Mexique, en tant que membres de l'ALÉNA, parleraient, en privé et hors du champ des caméras, à leur partenaire américain des avantages d'une politique comme celle du Canada à l'égard de Cuba et des arguments que contiennent vos hypothèses de départ, que nous partageons. Nous espérons que ces discussions vont se poursuivre, même si nous convenons que ce sera maintenant plus difficile, étant donné les changements que les élections ont apportés aux États-Unis concernant le contrôle de la Chambre et du Sénat.

Deuxièmement, les responsables cubains commencent à modifier certaines de leurs politiques, même s'ils le font peut-être trop lentement, et autorisent maintenant leur secteur privé à recevoir des investissements de l'étranger, notamment du Canada et d'autres pays antillais. Je perçois un peu d'inquiétude chez des participants du secteur privé américain qui se sentent mis de côté malgré eux. Compte tenu de nos positions, nous pourrions peut-être faciliter l'élaboration d'une politique américaine plus constructive à l'égard de Cuba.

M. Blake: J'aimerais formuler deux ou trois arguments.

D'abord, il y a à peine plus d'un an, les pays de la Communauté des Caraïbes ont établi une commission conjointe avec Cuba. Plusieurs Américains s'y sont opposés. Des sénateurs et des membres du Congrès ont même écrit aux responsables de la Communauté des Caraïbes pour les inviter à revenir sur leur décision. On leur a poliment répondu qu'il s'agissait d'une décision d'États souverains.

Cuba est important pour nous. C'est un pays antillais. Pour effectuer des changements à Cuba, l'idéal consiste à collaborer avec les Cubains de manière à leur transmettre nos valeurs et notre mode de fonctionnement.

Il y a deux ans, lorsque Cuba a demandé d'adhérer à l'organisation du tourisme des Antilles, les États-Unis ont protesté, mais les pays membres de la Communauté des Caraïbes ont accepté. Cuba est donc devenu membre de l'organisation, qui comprend aussi Porto Rico et les Îles Vierges américaines.

Lorsque nous avons tenté de former l'AÉC, peut-être parce que Cuba en fait partie, les États-Unis ont refusé d'agir comme observateur au nom de ses colonies de Porto Rico et des Îles Vierges. Ces pays ne font pas partie de l'organisation.

Le sénateur Grafstein: Le groupe a-t-il une forme juridique?

M. Blake: Oui et, comme M. Thompson l'a déclaré, il représente 25 pays indépendants et l'adhésion a été offerte à 12 autres pays non indépendants. Le traité a été signé le 24 juillet en Colombie. Nous nous penchons actuellement sur les structures, le Secrétariat et le programme des travaux. Le siège social sera probablement à Trinidad et Tobago.

Le sénateur Grafstein: Les Îles Vierges et Porto Rico ont-ils signé le traité?

[Text]

Mr. Blake: No. The non-independent countries could not be signatories. For example, Martinique and Guadeloupe are not signatories. However, France signed on their behalf, so they are part of the organization. The U.S. did offer to be an observer and to participate in the structuring of the organization, but they did not participate.

Let me also say that four or five heads of government met with President Clinton last year in August. This was not a time when U.S. senators were acting up about the Caribbean. It was not clear whether the main reason he wanted the meeting was to discuss Cuba or not, but he did not want it on the agenda. The government heads said, "We need to discuss Cuba." They made it clear to him that, while there is a difference of opinion, it is important to seek to effect changes in Cuba by working with Cubans, bearing in mind that if you have an explosive change in Cuba, the U.S. will be among the first nations to be affected. He seemed to appreciate that position, but he did not seem to do anything about it.

I just pass that information along to you.

The Chairman: I understand why you would be concerned about improving relations between Canada and Cuba or between Cuba and the United States. From an economic viewpoint, what role do you see Cuba playing in the Caribbean? Will Cuba not be a competitor in many ways?

Mr. Blake: It may be in relation to tourism. Given the history of Cuba in respect of tourism up to 1960 and given the natural attributes of Cuba and its isolation, one would expect significant competition in tourism.

By bringing Cuba into the Caribbean tourism organization, we are looking at our region as a long-haul destination from the southern part of South America, which is Spanish speaking, and from Europe.

There is the possibility of a level of multi-destinations which could involve Cuba.

In any case, we are taking the view that at a certain point Cuba will become an open economy. People will travel there. It is not a question of whether or not you want to see them develop tourism; we do see the possibility of some synergies.

Cuba has natural attributes, but they have two down sides. One is the management of tourism development and management of the plant and so forth. That is an area in which CARICOM countries are becoming increasingly strong. For example, one Jamaican hotel is operating and managing a hotel in Cuba at this time. We see that as an area in which we could sell them a level of service or help to build their industry.

Second, in terms of product development and the training of the human side, we see a possibility there for a level of collaboration. We would expect that they would receive the greater benefits, but we also recognize that they were the premier tourism destination in the region before 1960. That is a reality of life.

[Traduction]

M. Blake: Non. Les pays non indépendants ne pouvaient être signataires. La Martinique et la Guadeloupe ne sont pas signataires, mais, comme la France a signé en leur nom, ces pays font partie de l'organisme. Les États-Unis ont bien offert de servir d'observateur et de participer à l'établissement des structures de l'organisation, mais ils ne l'ont pas fait.

De plus, quatre ou cinq chefs d'État ont rencontré le Président Clinton l'an dernier, en août. À ce moment, les sénateurs américains ne faisaient pas d'histoires avec les Antilles. On ignore si le président voulait discuter de question cubaine à la réunion, mais il ne voulait pas qu'elle figure à l'ordre du jour. Les chefs d'État lui ont dit qu'il fallait en discuter. Ils lui ont clairement déclaré que, même s'il y avait une divergence d'opinions, il était important de collaborer avec les Cubains pour qu'il y ait des changements à Cuba, car s'il s'y produisait un changement explosif, les États-Unis seraient parmi les premiers pays touchés. Il a semblé accepter cet argument, mais n'a rien fait.

Je ne fais que vous communiquer ce renseignement.

Le président: Je comprends la raison de votre souci d'améliorer les relations entre le Canada et Cuba ou entre Cuba et les États-Unis. Du point de vue économique, quel rôle attribuez-vous à Cuba dans les Antilles? Cuba ne sera-t-il pas un concurrent à bien des égards?

M. Blake: Compte tenu de son histoire à cet égard jusqu'en 1960, de ses attraits naturels et de son isolement, Cuba serait peut-être un concurrent important dans le secteur du tourisme.

En acceptant Cuba au sein de l'organisation du tourisme des Antilles, nous considérons notre région comme une lointaine destination pour les habitants du sud de l'Amérique du Sud, qui parlent espagnol, et ceux de l'Europe.

Il pourrait y avoir un choix de destinations, dont Cuba.

De toute façon, nous sommes d'avis qu'éventuellement Cuba se dotera d'une économie ouverte. Les voyageurs s'y rendront. Il n'y a pas à se demander si Cuba devrait stimuler le tourisme; des synergies sont possibles.

Cuba possède des attraits naturels, mais le pays fait face à deux inconvénients. Le premier est celui de la promotion et de la gestion du tourisme. La compétence à cet égard ne cesse d'augmenter dans les pays de la Communauté des Caraïbes. Par exemple, un hôtel de la Jamaïque exploite et gère actuellement un hôtel à Cuba. La région peut vendre des services à Cuba et l'aider à bâtir son industrie.

Le deuxième inconvénient concerne le développement de produits et la formation professionnelle. Nous pourrions collaborer avec Cuba, de manière que le pays en tire les plus grands avantages. Nous reconnaissons qu'avant 1960, Cuba était le premier point de destination dans la région pour les touristes. C'est un fait.

[Texte]

The other element is the possibility of a certain level of trade. I took a CARICOM delegation to Cuba three years ago to look at trade possibilities as well as technical cooperation. The area of biotechnology is one in which Cuba has made significant progress. There are things we import from other places that we could trade with them, and we have a number of other things which they are interested in. We do see some possibilities on the trade side.

Mr. Thompson: I share those views. Your question reminded me of a question put to me during the NAFTA negotiations by a European friend who is a mutual admirer of the Caribbean and of Canada. He asked, "Why is Canada going ahead with this NAFTA thing? Is it not afraid of being undercut by Mexico?" It is that kind of question.

One has to look at the wider benefits. There will be competition as there is in all wider-integration arrangements. There will be gains and losses. You must look at the wider picture. There I share Mr. Blake's view.

There are opportunities for us. We have begun to capitalize on some of them. There is Jamaican investment in the tourist industry in Cuba already. There is Caribbean expertise in tourism which we can now market to Cuba, and there are things we can get from Cuba.

We have to balance it and look at the bigger picture. In doing that, I think it is right to follow the policy that the CARICOM governments are now following.

Senator MacEachen: I want to ask the witnesses whether they have any reflections on human rights, democratic development, market reform and the rule of law in Cuba, and whether in their view it will be possible for Cuba to move rapidly in the direction of a market economy until there is greater democratization politically and socially.

Mr. Blake: When I took the delegation there, I had meetings up to the level of Vice-President Rodriguez, who is one of the older members and one of the most hard-line members.

In those discussions they kept pointing out to me that they have Law 50 which allows them, for example, to make 50 per cent private sector joint ventures. They were making two points. The first was that not only can they do that but they can do more than 50 per cent on certain sides, if it is in their interest. What I drew from that was that, even though they had had Law 50 for a long time, they are now actively promoting it.

I had an opportunity to have discussions with the new foreign minister. I watched him operate in Guyana for two days. The secretary was out and I happened to be in charge, so I attended all the discussions.

He never mentioned the revolution once. I was reflecting on it afterward and thought it strange.

I expect developments in the system. I think the single most important impediment to development in the system is the position of the U.S. vis-à-vis the regime. I do not see them

[Translation]

Il existe aussi une possibilité d'établir des échanges. Il y a trois ans, j'ai dirigé une délégation de la Communauté à Cuba, pour y étudier les possibilités commerciales et la coopération technique. Cuba a réalisé des progrès importants en biotechnologie. Certaines de nos importations pourraient venir de Cuba et nous avons des produits qui intéressent les Cubains. Des échanges sont donc possibles.

M. Thompson: Je partage ce point de vue. Votre question m'en rappelle une autre qui m'a été posée au cours des négociations concernant l'ALÉNA par un ami européen qui aime les Antilles et le Canada. Il m'a demandé: «Pourquoi le Canada va-t-il de l'avant avec l'ALÉNA? Ne craint-il pas les prix plus bas du Mexique?» La question qui se pose aujourd'hui est du même genre.

Il faut tenir compte des avantages généraux. Comme dans toutes les dispositions visant une vaste intégration, la concurrence est inévitable, mais elle présente toujours des avantages et des inconvénients. Il faut regarder la situation dans son ensemble. À cet égard, je partage l'avis de M. Blake.

Il y a des occasions pour nous. Nous avons commencé à miser sur certaines d'entre elles. Les Jamaïcains investissent déjà à Cuba. Les pays antillais possèdent des compétences en tourisme qu'ils peuvent vendre à Cuba et Cuba a des produits à leur vendre.

Il faut établir un équilibre et examiner la situation dans son ensemble. On constate alors la pertinence de la politique suivie par les gouvernements de la Communauté des Caraïbes.

Le sénateur MacEachen: J'aimerais que les témoins nous parlent des droits de la personne, de l'évolution vers la démocratie, de la réforme des marchés et de la règle de droit à Cuba. Je voudrais qu'ils nous disent si le pays pourrait se doter rapidement d'une économie de marché tout en se démocratisant politiquement et socialement.

M. Blake: Quand j'ai dirigé la délégation à Cuba, j'ai eu des rencontres au niveau du vice-président Rodriguez, qui est l'un des plus âgés et des plus partisans de la ligne dure.

Au cours de ces rencontres, on a constamment invoqué la loi 50, établissant que 50 p. 100 du secteur privé soit formé d'entreprises conjointes. On a fait valoir deux arguments. Selon le premier, ce pourcentage est non seulement possible, mais peut même être dépassé, si cela avantage les Cubains. J'en ai conclu que, même si les Cubains avaient adopté cette loi 50 depuis longtemps, c'est aujourd'hui qu'ils la promeuvent.

J'ai discuté avec le nouveau ministre des Affaires étrangères. J'ai observé son travail au Guyana pendant les deux jours où, en l'absence du secrétaire, j'ai dû assister à toutes les rencontres.

Il n'a jamais parlé de la révolution. En y repensant par la suite, cette constatation m'a laissé perplexe.

Il va y avoir un changement de régime. À mon avis, le principal obstacle à ce changement, c'est la position des États-Unis à son égard. Les Cubains ne céderont pas aux

[Text]

saying that they have capitulated to the U.S. as a result of pressure from the U.S. If the U.S. were to back off a bit, you would see significant changes.

As to whether there could be far-reaching private operations without some further democratization, I would say there could not. However, once they open the process, private operations will force a level of democratization almost automatically.

We see some predisposition to change once they find that the external environment is right.

Mr. Thompson: I share Mr. Blake's views, but let me put it in my own way.

How do you best further political and economic reform — "political" meaning democracy and human rights questions and "economic" meaning reform toward a market orientation — in countries with systems that are essentially authoritarian? How do you best do this?

If we look at recent history, there are two models internationally. The former Soviet Union appeared to try to do both simultaneously at the same pace and came a cropper and now has to start all over again with that process, as opposed to what appears to be happening in China where the pace of economic reform appears to be much faster than the pace of political reform.

Those of us who are watching the process share the view that, as economic reform moves ahead, it will affect the pace of political reform, perhaps more than is realized by the people who are promoting the economic reform in the country.

The Chairman: It is a dialectical relationship between the two.

Mr. Thompson: Indeed. We think this will happen in Cuba. This is the reason to encourage dialogue, to keep them within the network and certainly to push the economic reform but not to forget the political reform, bearing in mind that it is difficult for certain countries, such as the Soviet Union or China, to do both those radical reforms simultaneously at the same pace. You come a cropper trying to do it. That is what history seems to show us.

Ms Ostrovski: We held a forum in Montreal and in Toronto, where the question of human rights was raised as well as the question of corruption, the rule of law in Cuba and whether Cuba is really serious in the objectives of making Cuba a prosperous marketplace and to have Canadians more involved in that country. The question boils down to two things: prosperity and democracy.

It was felt that Cuba is in a transition period. The leaders of that country have seen what occurred in the Soviet Union and in China. They are quite conscious of the possible dangers of moving too quickly. They are trying to resolve a lot of their problems by providing the elements for prosperity, so that the people will be able to make the transition and incorporate the new system into their daily lives and grow with it.

Cuba is in a transition period right now. They have to create the tools to become more democratic. This is the best time for the

[Traduction]

pressions des Américains. Si les Américains reculent un peu, des changements importants se produiront.

Quant à la possibilité qu'il y ait de grandes exploitations privées sans une plus grande démocratisation, j'en doute fort. Cependant, une fois que le processus sera ouvert, les exploitations privées produiront automatiquement une certaine démocratisation.

Il existe des prédispositions pour qu'un changement s'effectue dès que les Cubains jugeront l'environnement externe approprié.

M. Thompson: Je partage l'avis de M. Blake, mais permettez-moi de l'exprimer à ma façon.

Quelle est la meilleure façon de favoriser des réformes politique et économique, «politique» dans le sens de la démocratie et «économique» dans celui d'une réforme orientée vers les marchés, lorsque le pays est doté d'un régime essentiellement autoritaire? Comment faut-il s'y prendre?

L'histoire internationale récente fournit deux modèles. D'une part, l'ex-Union soviétique a semblé s'attaquer aux deux réformes simultanément et au même rythme, mais l'échec est soudain apparu et tout le processus est à reprendre. D'autre part, il semble qu'en Chine, la réforme économique se réalise beaucoup plus rapidement que la réforme politique.

À titre d'observateurs, nous convenons que, à mesure que la réforme économique progresse, elle modifie le rythme de la réforme politique, peut-être même davantage que le pensent ceux qui promeuvent la réforme économique dans le pays.

Le président: Il y a une relation dialectique entre les deux.

M. Thompson: En effet. Nous croyons que cela se produira à Cuba. C'est pourquoi il faut encourager le dialogue, rester en contact et évidemment favoriser la réforme économique, mais sans oublier la réforme politique ni la difficulté qu'éprouvent certains pays, notamment l'ex-Union soviétique et la Chine, à réaliser ces deux réformes radicales simultanément et au même rythme. Ils risquent d'aboutir rapidement à l'échec. L'histoire semble le démontrer.

Mme Ostrovski: Nous avons organisé des discussions à Montréal et à Toronto, où il a été question des droits humains ainsi que de la corruption, de la règle de droit à Cuba et du sérieux qu'il peut y avoir dans la poursuite des objectifs visant à faire de Cuba un marché prospère et à y intéresser davantage les Canadiens. La question se résume toujours à deux choses: la prospérité et la démocratie.

Cuba traverse une période de transition. Les responsables cubains ont vu ce qui s'est produit dans l'ex-Union soviétique et en Chine. Ils connaissent bien les risques d'une démarche trop rapide. Ils tentent de résoudre de nombreux problèmes en faisant valoir des marques de prospérité, de sorte que la population puisse s'adapter au nouveau régime et l'intégrer dans leur vie quotidienne.

Cuba vit une période de transition. Les Cubains doivent mettre au point les instruments d'une plus grande démocratie. Le

[Texte]

Canadian private sector, shepherded by our foreign policy, to have a greater presence in that country.

Senator Kelleher: I have not so much a question as an answer to some of the concerns expressed most clearly by Mr. Blake and, to a lesser degree, by Mr. Thompson.

Mr. Blake is suggesting that somehow our relationship with the Caribbean has been somewhat diminished of late and needs some renewal.

He cites as evidence of that the Free Trade Agreement, NAFTA, and the joint committee which was chaired by Senator MacEachen. Since I was the trade minister at the time and one of the principal architects of the Free Trade Agreement, I can assure you that Canada's entry into the trade agreement with the United States was not an attempt to move away from the Caribbean.

It was an attempt on the part of Canada to secure the market where almost 80 per cent of their exports were going. Similarly, with NAFTA, you should not interpret that as a shifting of emphasis from the Caribbean to the United States and Mexico.

NAFTA was initiated by the United States with Mexico. Canada became concerned that the United States might very well become the hub and Canada would just become a spoke. Thus, we entered into NAFTA almost in a defensive sense, not in any attempt to move away from the Caribbean.

You mentioned that there were only one or two mentions of the Caribbean in the report of the Special Joint Committee. I think that is correct. I do not wish to speak for the chairman of the committee, but I want to assure you that lack of mention of the Caribbean in that report should not be interpreted as any lack of interest by the committee in the Caribbean.

There were many areas of the world upon which we did not touch. We simply felt that nothing needed to be done at this time in the Caribbean. We have a good relationship there, and we wish to continue it. I do not think it should be seen in a negative light.

In a positive light, I think Canada's membership in the OAS was helpful to the whole area. I think in the long run it will be beneficial to the Caribbean. I also think the position that Canada will adopt at the Miami conference will be one of support for a much broader trading area. Quite frankly, Canada feels that the more partners we bring in, the less we will be held hostage to the power of the United States. A larger trading area which would encompass the Caribbean will, in the long run, be beneficial to the Caribbean.

I would suggest that you look at these actions in a more positive light rather than in the negative light that I perceived in your discussion.

I am supportive of the Caribbean. When I was minister, I was one of the principal people behind CARIBCAN, which I thought was useful and helpful to the Caribbean.

[Translation]

moment est idéal pour que les entreprises privées canadiennes, dans le cadre de notre politique étrangère, augmentent leur présence à Cuba.

Le sénateur Kelleher: Il me vient plutôt une question qu'une réponse en entendant les inquiétudes exprimées aussi clairement par M. Blake et à un moindre degré, par M. Thompson.

Monsieur Blake a laissé entendre que nos relations avec les pays antillais avaient diminué dernièrement et qu'il fallait les raviver.

Comme exemple, il cite l'Accord de libre-échange, l'ALÉNA et le comité conjoint présidé par le sénateur MacEachen. Puisque j'ai été ministre du Commerce à l'époque et l'un des principaux architectes de l'Accord de libre-échange, je suis en mesure d'affirmer qu'en concluant l'accord avec les États-Unis, le Canada ne cherchait nullement à prendre ses distances par rapport aux pays antillais.

Le Canada voulait s'assurer le marché auquel près de 80 p. 100 de ses exportations étaient destinées. De même, il ne faut pas interpréter l'ALÉNA comme un déplacement des intérêts des Antilles vers les États-Unis et le Mexique.

Ces deux pays ont commencé à négocier l'ALÉNA. Le Canada s'y est intéressé quand il s'est rendu compte que les États-Unis pouvaient bien devenir la roue et le Canada, simplement un rayon de la roue. Le Canada s'est joint aux négociations pour se défendre et non pour prendre se distancer des pays antillais.

Vous avez mentionné qu'il n'y avait qu'un ou deux renvois aux Caraïbes dans le rapport du Comité spécial mixte. C'est exact. Je ne parle pas au nom du président du comité, mais je soutiens que l'absence de renvois aux Caraïbes dans le rapport ne doit pas être vue comme un manque d'intérêt du comité à l'égard des Antilles.

Nous avons mis de côté de nombreux coins du monde. Nous avons simplement pensé qu'aucune mesure ne s'imposait pour l'instant à l'égard des Antilles. Nous y entretenons de bonnes relations et nous voulons qu'elles se poursuivent. Il ne faut pas voir cela d'une façon négative.

Si on examine la question de façon positive, on constate que la participation canadienne dans l'OÉA a bénéficié à toute la région. Au bout du compte, elle profitera aux Antilles. Je crois aussi que la position que le Canada défendra à la conférence de Miami favorisera l'extension de son territoire commercial. Franchement, le Canada est d'avis que plus il augmente le nombre de ses partenaires, moins il sera captif des États-Unis. Un territoire commercial plus étendu incluant les Antilles sera finalement bénéfique pour les Antillais.

Je vous propose d'examiner ces mesures dans un esprit plus positif que je n'ai cru le percevoir au cours de vos présentations.

J'appuie les mesures favorables aux Antilles. À titre de ministre, j'ai été l'un des principaux responsables de l'accord CARIBCAN, que je jugeais utile est favorable pour les Antilles.

[Text]

I should like to touch upon the remarks of Mr. Thompson when he said that the Caribbean countries will have to become more competitive and that one of the ways they can do that is by working together and by trying to develop their own market economies within the Caribbean, with each country playing to its strongest economic advantage. I should like to echo that sentiment. I think there is a feeling within both the Canadian and American communities that they would like to see the Caribbean work together more and perhaps work a little bit faster than they have been.

Canada should not be saying too much, given the woeful state of our own interprovincial trade. I acknowledge that inherent weakness when I make that remark.

If the Caribbean could develop a better plan to work together and begin to move more quickly, I believe that both the United States and Canada would be prepared to come to the assistance of the Caribbean with money and assistance to develop this infrastructure. It is something that could be of benefit to the Caribbean area and to our country as well.

Mr. Thompson: I share your view, senator.

Mr. Blake: It is an important point. In terms of the negative light, in my recommendations I made the point that I did not think that there really was that shift but that perception is sometimes more important than reality. It would be an important fillip to use, because we do use that kind of thing in our promotion and so forth. It is the same with the movement to NAFTA. It is the focus and how it comes across.

With respect to the Caribbean working together and deepening the integration process, I take your point. In fact, the heads of government are very aware of that. As a matter of fact, they took two decisions at the last meeting they had in Barbados. First, they have to focus much more closely on that internal market, what I call creating a single market economy. They have approved the restructuring of the secretariat to focus on that. For example, I was introduced as Director of Economics and Industry. My title has since been changed to Assistant Secretary General for Regional Trade and Economic Integration, so they are beginning to put my portfolio toward that focus.

Second, they have said that for their next meeting, which will be held in February, that will be the single most important item on the agenda. They recognize it and are working on it.

There are some things which take some time to work their way through. For example, there is one element which most people have used as a barometer, and that is the rate at which all the countries implemented the common external tariff. I think a lot of people have used that as a barometer for saying whether you are moving or not. There are some countries which had a genuine problem, but we are at a point now where my guess is that, but for perhaps the smallest of our countries, all of them would have been on stream with that by January.

[Traduction]

Je voudrais parler brièvement des observations de M. Thompson, qui a dit que les pays antillais devront être plus compétitifs et qu'une des façons de le faire serait de collaborer et d'essayer de développer chacun leurs propres économies de marché, chaque pays antillais misant sur ses principaux avantages économiques. Je partage cette opinion. Je pense que d'une façon générale, au Canada et aux États-Unis, on souhaite que les pays antillais collaborent davantage et travaillent avec un peu plus de célérité.

Le Canada n'a pas de leçon à donner, étant donné l'état pitoyable de son commerce interprovincial. En disant cela, je reconnais cette faiblesse inhérente.

Si les pays antillais pouvaient élaborer un meilleur plan de concertation et s'atteler à la tâche plus rapidement, les États-Unis et le Canada seraient prêts à leur fournir une aide financière et technique pour se doter d'une infrastructure. Les Antilles y gagneraient ainsi que nos deux pays.

M. Thompson: Je partage votre opinion, sénateur.

M. Blake: C'est un argument de poids. En ce qui concerne l'esprit négatif, dans mes recommandations, je n'ai pas dit qu'un changement se produisait, mais bien qu'il semblait se produire. Une telle perception est parfois plus importante que la réalité. C'est un moyen qu'on utilise parfois à des fins de promotion. Il en va de même en ce qui concerne le mouvement provoqué par l'ALÉNA. Ce qui compte, c'est le point de convergence et comment il est perçu.

Quant à la concertation des pays antillais et d'une expansion du processus d'intégration, je comprends votre point de vue. En fait, les chefs de nos pays membres en sont très conscients et ils ont même pris deux décisions à cet égard au cours de leur dernière réunion aux Barbades. Premièrement, ils ont décidé de mettre davantage l'accent sur leur marché interne, autrement dit de créer une économie de marché unique. À cette fin, ils ont approuvé la restructuration du Secrétariat. Par exemple, j'ai été présenté comme directeur, Économie et Industrie, mais ce titre a été changé pour secrétaire général adjoint du commerce régional et de l'intégration économique, pour indiquer que ma responsabilité sera axée sur ces activités.

Deuxièmement, ils ont inscrit ces activités comme principal point à l'ordre du jour de leur prochaine réunion, qui doit avoir lieu en février. Ils en reconnaissent donc l'importance et s'y attaquent.

Il faut du temps pour débrouiller certains écheveaux. Par exemple, un élément qui sert généralement de baromètre est le rythme de mise en oeuvre du tarif extérieur commun. À mon avis, on l'a souvent utilisé pour mesurer le progrès réalisé par un pays membre. Certains d'entre eux ont été confrontés à un véritable problème, mais je crois que nous pouvons maintenant affirmer que, sauf peut-être le plus petit, tous nos membres l'auront mis en oeuvre d'ici janvier.

[Texte]

I should also say that they actually have a Prime Minister who has responsibility for overseeing the movement toward deepening the integration movement, and that is the Prime Minister of Barbados.

You said that institutions and instruments do not necessarily convey the results. What I am saying is that there is a recognition, and they are working on it. You begin to feel it in terms of the action. Of course, you are dealing with small economies, and to a certain extent they are competing with each other as well. We are saying to them, when they are trying to work this point out, that they can compete better if they compete as group. It takes time for that to sink in. I think the process is deepening significantly.

Your point is a genuine point, coming not only from a Canadian, but from you, Senator Kelleher, because I know your work and I know the effort you have put in for CARIBCAN and so forth. I have no doubt that Canada would assist that regional process. You did enjoin certain other friends who you were certain would do that. I would not necessarily share your view on that, because I am on record as stating that such friends as I have seen really genuinely support the movement of integration in the region. I have said that publicly. However, that clearly is not the position of Canada. In fact, right now Canada is supporting a major project in the secretariat which is helping us put these structures and process in place.

I take that as a genuine point coming from Canada and from you. I am not sure your friends will support us, but we will work on it.

Mr. Thompson: I do not really have much to add. I am grateful to the senator for his views, which I share. My colleague Mr. Blake, with whom I work closely, will know that, from a Caribbean private sector point of view, I have been a constant and carping critic, not about the direction of economic reform in the CARICOM countries but about its pace. I do not think we are moving quickly enough to a CARICOM single economy.

I am heartened by some of the recent developments he described. I am heartened by the fact that Canada is a player in helping the CARICOM public sector in its efforts to expedite that process.

The Chairman: Honourable senators, we will close this section of our meeting now, but I ask senators to remain just a minute or two to talk about some future business.

I thank the witnesses for their help and for the candour with which they dealt with the questions and the comments.

The committee adjourned.

[Translation]

J'ajoute qu'ils ont chargé un premier ministre de surveiller l'expansion du mouvement d'intégration; il s'agit du premier ministre des Barbades.

Vous soutenez que les institutions et les instruments ne reflètent pas nécessairement les résultats. Je crois que nos membres le reconnaissent et prennent des mesures en ce sens. Cela commence à paraître dans les mesures qu'ils prennent. Bien sûr, il s'agit de petites économies qui, dans une certaine mesure, se concurrencent aussi. Nous leur disons alors qu'elles peuvent livrer une concurrence plus forte si elles s'unissent. Il faut du temps pour les convaincre. Je crois toutefois que le processus s'installe vraiment.

C'est un argument convaincant, pas seulement parce qu'il vient d'un Canadien, mais bien de vous, sénateur Kelleher. Je connais votre travail et les efforts que vous avez déployés pour l'accord CARIBCAN, entre autres. Je suis certain que le Canada favorisera ce processus régional. Vous en avez discuté avec certains amis, croyant qu'ils allaient appuyer le processus. Je ne partage pas tout à fait votre point de vue à cet égard, puisqu'on rapporte que j'ai déclaré avoir vu ces amis appuyer véritablement le mouvement d'intégration dans la région. Je l'ai dit publiquement. Toutefois, ce n'est clairement pas la position du Canada. Pour l'heure, le Canada appuie un projet important du Secrétariat en l'aidant à mettre les structures en place.

Je considère que c'est un argument solide venant du Canada et de vous. Je ne suis pas certain que vos amis nous appuieront, mais nous les convainçons.

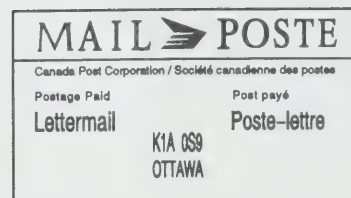
M. Thompson: J'ai peu à ajouter. Je suis reconnaissant envers le sénateur pour les opinions qu'il a exprimées et que je partage. Mon collègue, M. Blake, avec qui je collabore étroitement, sait que, selon la perspective du secteur privé antillais, j'ai toujours critiqué sévère, non pas l'orientation de la réforme économique des pays membres de la Communauté des Caraïbes, mais son rythme. Je crois que nous ne progressons pas assez rapidement vers une économie de marché unique.

Je suis encouragé par les derniers événements signalés et par le fait que le Canada aide le secteur public de la Communauté des Caraïbes afin d'accélérer le processus.

Le président: Honorables sénateurs, nous mettons maintenant un terme à cette partie de nos travaux, mais je prie les sénateurs de rester encore une ou deux minutes pour discuter de futurs travaux.

Je remercie les témoins pour leur aide et pour la sincérité avec laquelle ils ont traité les questions et les observations.

Le comité suspend ses travaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

University of Toronto Library
Order Department
Toronto, Ontario
M5S 1A5

FA

WITNESSES—TÉMOINS

From the Canadian Council for the Americas:

Halina Ostrovski, President.

*From the Caribbean Association of Industry and Commerce,
Bridgetown, Barbados:*

Pat Thompson, Chief Executive Officer.

From CARICOM Community Secretariat, Georgetown, Guyana:

Byron Blake, Director, Economics and Industry.

De la Fondation canadienne pour les Amériques:

Halina Ostrovski, présidente.

*De la Caribbean Association of Industry and Commerce,
Bridgetown, Barbade:*

Pat Thompson, directeur général.

*Du Secrétariat de la communauté des Caraïbes, Georgetown,
Guyana:*

Byron Blake, directeur, Économie et Industrie.

SA
X222
-F71



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Tuesday, December 13, 1994

Le mardi 13 décembre 1994

Issue No. 9

Fascicule n° 9

First Proceedings on:
Bill C-57, An Act to implement the Agreement
Establishing the World Trade Organization

Premier fascicule concernant:
Projet de loi C-57, Loi portant mise en oeuvre de
l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(or Berntson)
Carney	MacEachen
Charbonneau	Ottenheimer
* Fairbairn	Robichaud
Grafstein	Stollery

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(ou Berntson)
Carney	MacEachen
Charbonneau	Ottenheimer
* Fairbairn	Robichaud
Grafstein	Stollery

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Wednesday, December 7, 1994:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Austin, P.C., seconded by the Honourable Senator Stanbury, for the second reading of Bill C-57, An Act to implement the Agreement Establishing the World Trade Organization.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Austin, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Stanbury, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 7 décembre 1994:

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Austin, c.p., appuyée par l'honorable sénateur Stanbury, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-57, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Austin, c.p., propose, appuyé par l'honorable sénateur Stanbury, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des affaires étrangères.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, December 13, 1994
(11)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 9:08 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator John B. Stewart presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Carney, Charbonneau, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud, Stewart and Stollery. (11)

Other Senator present: The Honourable Senator Gauthier. (1)

In attendance: From the Library of Parliament, Anthony Chapman.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Justice:

Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister and Counsel.

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Serge Fréchette, Senior Counsel, Trade Law Division;

Tom A. MacDonald, Director General, United States Trade and Economic Policy Bureau; and

Blair Hankey, Director, Multilateral Trade Institutions Division.

From the Department of Finance:

Terry Collins-Williams, Director, International Economic Relations Division;

Fraser Laschinger, Tariffs Division;

Frank Swedlove, Director, Financial Sector Policy Division; and

Bill Bryson, Counsel.

From Agriculture Canada:

Phil Jensen, Director, Trade Management Division International Trade Policy Directorate.

The Committee in compliance with the Order of Reference dated Wednesday, December 7, 1994, proceeded to consider Bill C-57, An Act to implement the Agreement Establishing the World Trade Organization.

The witnesses answered questions.

At 12:25 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 13 décembre 1994
(11)

[Traduction]

Le comité permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 9 h 08, sous la présidence de l'honorable sénateur John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Carney, Charbonneau, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud, Stewart et Stollery. (11)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Gauthier. (1)

Également présent: De la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice:

Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint et conseiller juridique.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Serge Fréchette, conseiller principal, Direction du droit économique;

Tom A. MacDonald, directeur général, Direction générale de la politique commerciale et économique — États-Unis; et

Blair Hankey, directeur, Direction des institutions commerciales multilatérales.

Du ministère des Finances:

Terry Collins-Williams, directeur, Division des relations économiques internationales;

Fraser Laschinger, Direction des droits de douane;

Frank Swedlove, directeur, Division de la politique du secteur financier; et

Bill Bryson, conseiller.

D'Agriculture Canada:

Phil Jensen, directeur, Division de la gestion commerciale, Direction des politiques de commerce international.

En conformité avec son ordre de renvoi du mercredi 7 décembre 1994, le comité entame son examen du projet de loi C-57, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce.

Les témoins répondent aux questions.

À 12 h 25, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

[Texte]

OTTAWA, Tuesday, December 13, 1994
(12)

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 3:40 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator John B. MacEachen, Robichaud, Stewart and Stollery. (10)

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Carney, Charbonneau, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Robichaud, Stewart and Stollery. (10)

Other Senators present: The Honourable Senators Gauthier, Gustafson, Olson and Spivak. (4)

In attendance: From the Library of Parliament, Anthony Chapman.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Justice:

Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister and Counsel.

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Tom A. MacDonald, Director General, United States Trade and Economic Policy Bureau; and

Ted Hobson, Director General, Export and Import Permits Bureau.

From the Department of Finance:

Mary Ellen Cavett, Counsel, General Legal Services.

From Agriculture Canada:

Phil Jensen, Director, Trade Management Division International Trade Policy Directorate.

From the Canadian Sugar Institute:

Sandra Marsden, President;

Chris Thomas, Counsel; and

Brian G. Anderson, (Canadian Sugar Beet Producers' Association).

From the Canadian Federation of Agriculture:

Jack Wilkinson, President;

Don Knoerr, Trade Representative; and

Brian Saunderson, Trade Committee Chair.

The Committee in compliance with the Order of Reference dated Wednesday, December 7, 1994, proceeded to consider Bill C-57, An Act to implement the Agreement Establishing the World Trade Organization.

Mr. von Finckenstein, Hobson, Jensen, MacDonald and Ms Cavett answered questions.

[Translation]

OTTAWA, le mardi 13 décembre 1994
(12)

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 40 sous la présidence de l'honorable sénateur John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Carney, Charbonneau, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Robichaud, Stewart et Stollery. (10)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Gauthier, Gustafson, Olson et Spivak. (4)

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice:

Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint et conseiller juridique.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Tom A. MacDonald, directeur général, Direction générale de la politique commerciale et économique — États-Unis; et

Ted Hobson, directeur général des Contrôles à l'exportation et à l'importation.

Du ministère des Finances:

Mary Ellen Cavett, conseillère juridique, Services juridiques généraux.

D'Agriculture Canada:

Phil Jensen, directeur, Division de la gestion commerciale, Direction générale des politiques de commerce international.

De l'Institut canadien du sucre:

Sandra Marsden, présidente;

Chris Thomas, conseiller juridique; et

Brian G. Anderson (*Canadian Sugar Beet Producers' Association*).

De la Fédération canadienne de l'agriculture:

Jack Wilkinson, président;

Don Knoerr, représentant commercial; et

Brian Saunderson, président du comité des affaires commerciales.

Conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 7 décembre 1994, le comité poursuit son étude du projet de loi C-57, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce.

MM. von Finckenstein, Hobson, Jensen, MacDonald ainsi que Mme Cavett répondent aux questions.

[Text]

Ms Marsden and Mr. Saunderson made statements and, together with the other witnesses, answered questions.

At 6:50 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

Mme Marsden et M. Saunderson font des déclarations et, aidés des autres témoins, répondent aux questions.

À 18 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité,

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, December 13, 1994

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs, to which was referred Bill C-57, to implement the Agreement establishing the World Trade Organization, met this day at 9:00 a.m. to give consideration to the bill.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this morning we begin our consideration of Bill C-57, the bill to implement the World Trade Organization Agreement.

We have several witnesses today, as you can see, but I will mention only three or four of them. They can then provide the committee with the names of other witnesses from their departments when there is occasion to do so.

We have Mr. Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister and Counsel, Industry Canada. I believe he has been seconded from the Department of Justice for present purposes. From the Department of Foreign Affairs and International Trade, we have Mr. Tom A. MacDonald; from the Department of Finance, Mr. Terry Collins-Williams; and from Agriculture Canada, Mr. Phil Jensen.

I have had a word with Mr. von Finckenstein, and we agreed that he would say a few words in general about the bill and then take us through the clauses, concentrating on the pinnacles, not descending into the valleys, illustrating how important Canadian statutes will be amended by the bill. Senators may want to stop him, for example, on the amendments to the Bank Act, to ask questions for detailed information. If that is satisfactory to members of the committee, we will begin. I would ask Konrad von Finckenstein to lead off.

Mr. Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister and Counsel, Department of Justice: I wish to introduce my colleague, Mr. Blair Hankey, who is with Foreign Affairs and International Trade.

The bill to implement the World Trade Organization follows the normal model that we have used in the past to implement international agreements. We do not give the agreement the force of law, but we change our domestic laws so that they are in compliance with the international obligation. What you have before you is an omnibus bill which sets up the institutional machinery to allow the government to become a member of the World Trade Organization and then amends 30 other statutes so that they are in full compliance with the World Trade Organization. Most of our existing laws are in compliance. The purpose of the amendments is to fine tune or make small changes.

We have also followed our past precedent of taking a minimalist approach. This bill only contains what is required to implement the World Trade Organization. There is nothing in this

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 13 décembre 1994

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères, auquel a été renvoyé le projet de loi C-57, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce, se réunit aujourd'hui, à 9 heures, pour en faire l'étude.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, ce matin marque le début de notre examen du projet de loi C-57, c'est-à-dire du projet de loi qui met en oeuvre l'Accord sur l'Organisation mondiale du commerce (OMC).

Comme vous pouvez le voir, nous entendrons plusieurs témoins aujourd'hui. Je me contenterai d'en présenter trois ou quatre. Ils pourront eux-mêmes présenter les autres témoins de leurs ministères, lorsque l'occasion s'en présentera.

Nous avons donc M. Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint et conseiller juridique auprès d'Industrie Canada. Je crois qu'il a été prêté par le ministère de la Justice à cette fin. Comme porte-parole du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, nous entendrons M. Tom A. MacDonald, du ministère des Finances, M. Terry Collins-Williams, et d'Agriculture Canada, M. Phil Jensen.

Monsieur von Finckenstein et moi nous sommes déjà entendus pour qu'il nous fasse une brève introduction au projet de loi, puis qu'il nous en explique les articles en insistant sur les grandes lignes plutôt que sur les détails, c'est-à-dire qu'il nous expliquera comment le projet de loi modifie d'importantes lois canadiennes. Les sénateurs l'interrompront peut-être pour lui demander des précisions sur, par exemple, les modifications apportées à la Loi sur les banques. Si les membres du comité sont satisfaits de cette façon de procéder, alors commençons. Je demanderais à Konrad von Finckenstein de prendre la parole le premier.

M. Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint et conseiller juridique, ministère de la Justice: Je vous présente mon collègue, M. Blair Hankey, qui travaille aux Affaires étrangères et au Commerce international.

Le projet de loi visant à mettre en oeuvre l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce s'inspire de ceux qui ont été adoptés par le passé pour mettre en oeuvre des accords internationaux. Le projet de loi ne confère pas force de loi à l'accord, mais il modifie nos lois de manière à respecter nos obligations internationales. Vous avez donc devant vous un projet de loi général qui met en place l'appareil institutionnel voulu pour permettre au gouvernement de faire partie de l'Organisation mondiale du commerce. Ensuite, il modifie 30 lois afin de les rendre tout à fait conformes à nos obligations en tant que membres de l'Organisation mondiale du commerce. La plupart de nos lois sont déjà conformes. Le projet de loi n'apporte que de légères modifications et règle de petits détails.

Nous nous sommes aussi inspirés du précédent qui consiste à adopter une approche minimaliste. Ce projet de loi ne prévoit que l'essentiel pour mettre en oeuvre l'accord. Il ne renferme rien de

[Text]

bill that is extra or merely desirable. Many of these statutes are in dire need of amendment or improvement, but we have not done this in this instance. Every single clause of this bill before you can be traced to a specific obligation in the World Trade Organization Agreement that we must implement.

The bill has an introductory portion which essentially provides for the approval of the agreement and allows the government to appoint a minister responsible. It allows the government to appoint a minister to be the council representative before meetings of the World Trade Organization, and it also has a provision allowing for retaliation, if that should be required, in accordance with the dictates of a dispute settlement set up under the World Trade Organization. This is covered in the first five pages.

Following those pages are the statutes which have to be amended. They are listed alphabetically. Unfortunately, alphabetical order makes no sense, so I have given you an outline of the blocks of statutes that are being amended. We can go through them one block at a time. There are basically five large blocks of statutes.

I presume you will want to ask questions after each block, and we will gladly answer them. I have witnesses here to answer any specifics you may have in mind.

The Chairman: That is a good approach. I should like to lead off by asking a question or two about how the World Trade Organization itself will be set up. For example, it says in clause 12:

The Government of Canada shall pay its appropriate share of the aggregate of any expenditures incurred by or on the behalf of the World Trade Organization.

Have we any reliable guess as to how big this organization will be, and, consequently, what will be the cost to Canada?

Mr. von Finckenstein: My colleague, Mr. Hankey, will attempt to answer this. We are still in the early days, and the organization is not yet set up.

Mr. Blair Hankey, Director, Multilateral Trade Institutions Division, Department of Foreign Affairs and International Trade: The current number of people working for the GATT secretariat who will serve the WTO secretariat is approximately 350.

Senator Bolduc: Did you say 370?

Mr. Hankey: Between 350 and 375, depending on how you calculate it, because there are a number of people on contract with various terms and durations.

The GATT secretariat will serve the WTO secretariat on an interim basis until the middle of next year. By that time, the WTO will have completed the work of adopting employment codes and procedures and so on, and it can then hire those GATT secretariat members which it wishes to hire. However, for the first six months, the GATT secretariat will serve the WTO.

[Traduction]

superflu, ni même de souhaitable. Bon nombre des lois modifiées ont grand besoin d'être changées ou améliorées, mais nous ne l'avons pas fait. Chaque article du présent projet de loi découle d'une obligation particulière de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce que nous devons mettre en oeuvre.

Vous remarquerez que le projet de loi débute par un préambule qui, essentiellement, prévoit l'approbation de l'accord et permet au gouvernement de nommer un ministre qui le représentera au sein du conseil avant les réunions de l'Organisation mondiale du commerce. Enfin, le préambule prévoit aussi des mesures de compensation, au besoin, en conformité avec les préceptes du règlement des différends qui relèvent de l'Organisation mondiale du commerce. Voilà qui résume les cinq premières pages.

On trouve ensuite les lois qui doivent être modifiées. Elles sont énumérées par ordre alphabétique. Malheureusement, cet ordre n'est pas très utile. Je vous ai donc fait distribuer une liste des lois modifiées, par groupe. Nous les passerons en revue, un groupe à la fois. Il y a cinq grands groupes de lois.

Je suppose que vous aurez des questions à poser après l'examen de chaque groupe. Nous serons heureux d'y répondre. Je suis accompagné des personnes voulues pour répondre à toutes vos questions.

Le président: C'est une bonne façon de procéder. J'aimerais commencer par poser une question ou deux au sujet de la structure comme telle de l'Organisation mondiale du commerce. Par exemple, on peut lire, à l'article 12 du projet de loi:

Le gouvernement du Canada paie sa quote-part du total des frais supportés par l'Organisation mondiale du commerce ou en son nom.

A-t-on une idée de l'importance de la structure de cette organisation et, par conséquent, de ce qu'elle coûtera au Canada?

M. von Finckenstein: Je laisse à M. Hankey, mon collègue, le soin de répondre à cette question. Il est encore tôt, l'organisation n'est pas encore sur pied.

M. Blair Hankey, directeur, Direction des institutions commerciales multilatérales, Affaires étrangères et Commerce international: Environ 350 personnes qui travaillent actuellement au secrétariat du GATT seront affectées au secrétariat de l'OMC.

Le sénateur Bolduc: Vous avez dit 370 personnes?

M. Hankey: Entre 350 et 375 personnes, selon la façon dont vous vous y prenez pour calculer. En effet, le secrétariat emploie plusieurs personnes à contrat, dont les modalités et la durée d'emploi sont variées.

Le secrétariat du GATT servira de secrétariat à l'OMC jusqu'au milieu de l'année prochaine. À ce moment, l'OMC aura fini de se doter de codes d'emploi, de pratiques, etc. Elle pourra alors engager les membres du secrétariat du GATT qu'elle souhaite conserver. Toutefois, pendant les six premiers mois, le secrétariat du GATT agira comme secrétariat de l'OMC.

[Texte]

So far, the contracting parties have agreed to hire an additional 17 people. There is also a management study that is being conducted by an international management consulting company. They will report at the end of this year to the contracting parties. Next year, the parties will look at the business of what changes might need to be made to the secretariat.

For 1995, the GATT budget will be increased by 8 per cent. The budget for the WTO for 1995 will be 8 per cent larger than the GATT budget for 1994. Canada's contribution to the GATT budget is 3.97 per cent, and that is based on our share of world merchandise trade.

There will be a new formula for calculating contributions to the WTO, and that will be a percentage of total world trade, because the WTO will also regulate trade in services as well as merchandise trade. Our percentage will go up slightly as a result of that new calculation.

The Chairman: Do you have actual figures as to what the estimate of the WTO will be in its first fully realized year?

Mr. Hankey: I do not have the total. I only know it is 8 per cent larger than the GATT budget.

Senator Bolduc: What is the GATT budget?

Mr. Hankey: That is what I am somewhat unsure of. I do not have that information with me.

Mr. von Finckenstein: We can obtain that information. While we continue, I will have one of my colleagues telephone and get the information.

The Chairman: We want to dispel any notion that the organization is going to be an international fat cat.

Mr. Hankey: I will get you the figure.

The Chairman: Are there any other questions with regard to the World Trade Organization structure?

Senator Bolduc: What is the system of staffing this organization? For example, do we have a fair share of the civil service?

Mr. Hankey: It is not done in the same way. In the United Nations and in many organizations, there is a fixed percentage, depending on your share of the budget. It is not done that way in the GATT. They have never had strict proportions. We are well represented in the GATT. In the legal division, we are particularly strongly represented. I do not have with me the figures for the number of Canadian nationals who are currently serving in the GATT secretariat, but we can obtain that for you if you wish.

The Chairman: Do you want those?

Senator Bolduc: Yes.

Senator Kelleher: Could one of these gentlemen give us the latest political update on who will eventually head up the WTO? I understand that there have been some recent developments in that regard.

[Translation]

Jusqu'ici, les parties à l'accord sont convenues d'engager 17 autres personnes. Une étude de gestion a également été confiée à une firme internationale d'experts en gestion qui doit faire rapport à la fin de cette année aux parties à l'accord. L'an prochain, les parties décideront des changements qu'il faut apporter au secrétariat.

Le budget du GATT pour 1995 sera augmenté de 8 p. 100. Le budget de l'OMC pour 1995 sera donc de 8 p. 100 supérieur à celui du GATT en 1994. La quote-part du Canada dans le budget du GATT est de 3,97 p. 100, quote-part calculée en fonction de notre part du commerce mondial de biens.

Une nouvelle formule sera adoptée pour calculer les contributions à verser à l'OMC. Il s'agira d'un pourcentage du commerce mondial total, car l'OMC s'occupera du commerce de services aussi bien que du commerce de biens. Notre part augmentera légèrement en fonction de cette nouvelle formule.

Le président: Avez-vous des données réelles sur ce que sera le coût prévu de l'OMC durant sa première année complète de fonctionnement?

M. Hankey: Je n'ai pas le total. Tout ce que je sais, c'est que son budget sera de 8 p. 100 supérieur à celui du GATT.

Le sénateur Bolduc: Quel est le budget actuel du GATT?

M. Hankey: C'est ce que j'ignore. Je n'ai pas ces données avec moi.

M. von Finckenstein: Nous pouvons vous obtenir cette information. Continuons et, pendant ce temps, je demanderai à un de mes collègues de téléphoner au ministère et d'obtenir l'information.

Le président: Nous voulons écarter toute possibilité que l'organisation se transforme en belle petite planque internationale.

M. Hankey: Je vais vous obtenir le renseignement.

Le président: A-t-on d'autres questions au sujet de la structure de l'Organisation mondiale du commerce?

Le sénateur Bolduc: Quel est le système de dotation de cet organisme? Par exemple, obtenons-nous une part équitable des postes?

M. Hankey: On procède autrement. Aux Nations Unies et au sein de nombreux autres organismes, le nombre de postes qui vous revient est un pourcentage fixe calculé en fonction de votre contribution au budget; ce n'est pas le cas au GATT, où les parts n'ont jamais été strictement déterminées. Nous sommes bien représentés au sein du GATT. À la division juridique, notre représentation est particulièrement forte. Je n'ai pas les chiffres ici quant au nombre de ressortissants canadiens qui travaillent actuellement au secrétariat du GATT, mais nous pouvons vous obtenir ce chiffre, si vous le désirez.

Le président: Y tenez-vous?

Le sénateur Bolduc: Oui.

Le sénateur Kelleher: Un de ces messieurs pourrait-il nous faire part des dernières rumeurs qui circulent sur qui sera éventuellement nommé à la tête de l'OMC? Je crois comprendre que la situation a évolué récemment à cet égard.

[Text]

Senator Carney: The Chairman does not like political updates, as the minutes of this committee will show.

Senator Kelleher: Regardless, I do not think the Chairman is objecting to my question.

The Chairman: Please go ahead, Senator Kelleher.

Mr. Hankey: As you may know, there are three candidates running. They are: Mr. Ruggiero; Mr. Kim, the current trade minister of South Korea; and Mr. Salinas, the former President of Mexico. Canada and the United States have come out in support of Mr. Salinas. The European Community, most European states and most of the ACP states, the African, Caribbean and Pacific states, who are affiliated with the European Community, are supporting Mr. Ruggiero. We understand that, in straw polls, Mr. Ruggiero has quite a healthy lead on the other two candidates. Mr. Salinas and Mr. Kim have roughly equal support.

At this point, the issue remains unresolved. Traditionally in the GATT, these decisions have been made by consensus and Ambassador Szepesi, the chairman of the contracting parties who has been carrying out these straw polls, has indicated that the parties are not close to arriving at a consensus.

There has been considerable speculation that, in the absence of a decision in the next few days, Mr. Sutherland from Ireland, the former commissioner of the European Union, will be asked to head up the organization for the first few months of next year at least.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, how will we be represented at the WTO? What will be the nature of our delegation? Will it differ from the representation we have at GATT? Also, what are the provisions for ministerial meetings? What frequency and what system of accountability will exist between the material meetings and the WTO itself? For example, the new head of the WTO operates under whose authority?

Mr. von Finckenstein: I will answer your questions one by one. Clause 10 of the bill before you allows the Governor in Council to designate a member of the Queen's Privy Council to represent Canada at the ministerial conferences under the agreement. Presumably, an order in council will be passed designating either Mr. Ouellet or Mr. MacLaren to be Canada's representative.

Clause 11 provides that the minister can appoint a person to be a representative of Canada in any of the working bodies other than a ministerial conference, be it a committee, council or other body. This is how we will be represented.

The World Trade Organization functions in the same way that the GATT functions right now. In GATT lingo, the contracting parties, that is, the WTO members, each make an essential decision and the secretary is responsible to it and is accountable to the contracting parties.

[Traduction]

Le sénateur Carney: Le président n'aime pas les rumeurs, comme en témoignent les procès-verbaux du comité.

Le sénateur Kelleher: Quoi qu'il en soit, je ne crois pas que le président s'oppose à ma question.

Le président: Continuez, sénateur Kelleher.

M. Hankey: Comme vous le savez peut-être, on compte actuellement trois candidats: M. Ruggiero, M. Kim, actuel ministre du Commerce de la Corée du Sud, et M. Salinas, ex-président du Mexique. Le Canada et les États-Unis se sont déclarés en faveur de M. Salinas. La Communauté européenne, la plupart des États européens et la plupart des États d'Afrique, des Caraïbes et du Pacifique qui sont affiliés à la Communauté européenne, appuient M. Ruggiero. D'après les sondages, M. Ruggiero a une nette avance sur les autres candidats. Monsieur Salinas et M. Kim bénéficient d'appuis à peu près égaux.

À ce stade, la question n'est pas réglée. Par le passé, au GATT, ces décisions se prenaient par consensus. D'après l'ambassadeur Szepesi, président des parties contractantes qui a effectué le sondage, les parties sont encore loin de s'entendre là-dessus.

Le bruit a beaucoup couru qu'en l'absence d'une décision imminente, M. Sutherland, d'Irlande, ex-commissaire de l'Union européenne, serait prié de prendre la direction de l'organisation, du moins durant les quelques premiers mois de l'année.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, quelle forme prendra notre représentation à l'OMC? Quelle sera la nature de notre délégation? Sera-t-elle différente de celle que nous avons au GATT? Par ailleurs, quelles sont les dispositions s'appliquant aux conférences ministérielles? Quelle en sera la fréquence et comment l'OMC rendra-t-elle des comptes, d'une conférence à une autre? Par exemple, de qui relèvera au juste le nouveau dirigeant de l'OMC?

M. von Finckenstein: Je répondrai à vos questions une à la fois. À l'article 10 du projet de loi à l'étude, vous pourrez lire que le gouverneur en conseil désigne un membre du Conseil privé de la Reine pour représenter le Canada aux conférences ministérielles prévues dans l'accord. On peut supposer que le Conseil privé adoptera un décret désignant soit M. Ouellet soit M. MacLaren comme représentant du Canada.

Aux termes de l'article 11, le ministre peut nommer une personne représentant du Canada au sein de tout organe de travail autre que la conférence ministérielle, qu'il s'agisse d'un comité, d'un conseil ou de tout autre organe. Voilà comment nous serons représentés.

L'Organisation mondiale du commerce fonctionne de la même façon que le GATT actuellement. Pour utiliser la terminologie propre au GATT, chacune des parties contractantes, c'est-à-dire chaque membre de l'OMC, participe à la prise des décisions essentielles. Le secrétaire doit leur répondre de ses actes.

[Texte]

Senator MacEachen: Mr. Chairman, is the line of authority now to be expressed, as in the former days, through the representatives to the GATT rather than any — as I understand it, the law provides that a minister will be designated who will then designate an official to represent him and, accordingly, Canada, as a contracting party. Decisions will be made as a result of that representative.

I had assumed that there was some way by which ministerial direction was to be a greater part of the World Trade Organization than it had been of the GATT. How often do ministers meet, if in fact they do?

Mr. von Finckenstein: Your scenario is right, if it is a lower level working group. However, there are ministerial conferences established under Article IV of the agreement. For those ministerial conferences, of course, the minister would represent Canada.

Senator MacEachen: What is the role of these ministerial conferences?

Mr. Hankey: The ministerial conference will meet, in principle, every two years. The ministerial conference has the responsibility for making amendments to the agreements. The general council cannot make amendments to the agreements. The ministerial conference is the fundamental body, the law-making body. However, since it only meets every two years, the general council will administer the agreements.

The general council and the councils for each of the agreements, the goods council, the council for services, the council for intellectual property, will implement the agreements when the ministerial council is not meeting.

Senator MacEachen: Basically, the WTO will be run by bureaucrats; is that correct?

Mr. Hankey: It will be run by persons acting on behalf of their governments with instructions from their governments.

Mr. von Finckenstein: It will be run by governments who will set, at the ministerial conference, the general framework. The detailed working will then be done by delegates of those ministers.

Senator MacEachen: We know in the real world how it works. It seems to me, Mr. Chairman, that it falls short of political control to convene a ministerial meeting every two years for the purpose of making amendments. What caused so much stagnation in the pre-existing organization was that ministers rarely met, there was very little political direction, and it seems to me that not much has been changed.

Mr. von Finckenstein: The change is that they must meet every two years, whereas, previously, they did not have to meet at all. They can obviously meet more frequently and they probably will, depending on the issue. The WTO tried to address your concerns. They may not have gone as far as you wish. However, there is a change between this and the GATT

[Translation]

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, la voie hiérarchique passera-t-elle maintenant, comme auparavant, par les représentants au GATT plutôt que par ... si j'ai bien compris, la loi prévoit qu'un ministre sera désigné et que celui-ci désignera ensuite une personne qui le représentera et, par conséquent, le Canada, en tant que partie contractante. Les décisions seront donc prises par ce représentant.

J'avais supposé que l'on avait pris les moyens voulus pour que les ministres jouent un plus grand rôle au sein de l'Organisation mondiale du commerce qu'ils ne le faisaient au sein du GATT. Quelle est la fréquence des conférences ministérielles, si conférences il doit y avoir?

M. von Finckenstein: Vous avez raison. C'est ainsi que l'on procèdera, s'il s'agit d'un groupe de travail de faible niveau. Par contre, l'article IV de l'accord établit des conférences ministérielles. Bien sûr, le ministre serait là pour représenter le Canada lors de ces conférences.

Le sénateur MacEachen: Quel est le rôle de ces conférences ministérielles?

M. Hankey: Les conférences ministérielles ont lieu, en principe, tous les deux ans. Elles ont pour objet de modifier les accords. Le conseil général ne peut pas le faire. La conférence ministérielle est l'organe fondamental, celui qui fait la loi. Cependant, comme il ne se réunit qu'à tous les deux ans, le conseil général applique les accords.

Le conseil général et les conseils établis pour chacun des accords, soit le conseil du commerce des marchandises, le conseil du commerce des services, le conseil des aspects des droits de propriété intellectuelle, mettront en oeuvre les accords en attendant la tenue d'une conférence ministérielle.

Le sénateur MacEachen: Ai-je raison de dire qu'essentiellement, l'OMC sera dirigée par des bureaucrates?

M. Hankey: Elle sera dirigée par des personnes agissant pour le compte de leur gouvernement et conformément aux instructions de celui-ci.

M. von Finckenstein: Elle sera dirigée par des gouvernements qui établiront, à la conférence ministérielle, le cadre général de travail. Les travaux détaillés seront ensuite effectués par les délégués de ces ministres.

Le sénateur MacEachen: On sait comment ça se passe réellement. Il me semble, monsieur le président, que la convocation d'une conférence ministérielle tous les deux ans pour faire des modifications ne représente pas un contrôle politique. L'organisation antérieure a tant stagné parce que les ministres se réunissaient rarement, qu'elle a reçu très peu d'orientation politique. La situation ne me semble pas avoir beaucoup changé.

M. von Finckenstein: Le fait qu'ils doivent se réunir tous les deux ans, alors qu'auparavant, ils n'étaient pas tenus de se réunir, est nouveau. De toute évidence, ils peuvent se réunir beaucoup plus fréquemment, et c'est probablement ce qu'ils feront, selon le dossier en jeu. L'OMC a tenté de répondre à ces préoccupations. Elle n'a peut-être pas été aussi loin que vous l'auriez souhaité.

[Text]

because there is at least a meeting every two years, and probably more frequently, depending on the issues and the subject matters under dispute.

Senator Bolduc: Is it in the same vein? Is it in the pattern of the European Community? Somehow I think it is lacking in terms of accountability. Do you not think so?

Mr. von Finckenstein: That is a conclusion you will have to draw for yourself. I can only explain how it is set up, how it will work and how the negotiators have tried to address this issue.

The Chairman: I am sorry, I did not hear that response.

Mr. von Finckenstein: Senator Bolduc asked me to draw a conclusion and I said it is really not for me to draw the conclusion. I am just pointing out to you that this is how the machinery is set up. Whether it meets the degree of accountability which you think is proper under the circumstances is a judgment call that someone which someone else has to make.

Senator Bolduc: I said before that it is a pattern which looks like the European Community system, generally speaking. That is lacking, in my view, in political accountability.

Senator Andreychuk: No, it is not.

Senator Bolduc: Yes, it is.

The Chairman: How will a meeting of ministers be triggered, aside from the scheduled meetings, of course? You say "if necessary" or some such language. How is that to be decided?

Mr. Hankey: I do not have the legal details, however, I think it is fair to say that it will be decided as a political matter. When there is a consensus among the members that there is a need for ministerial direction, I am sure arrangements will be made for a conference. The regular meetings are to be held every two years.

The Chairman: You say "consensus".

Mr. Hankey: It is a consensus in the sense that there is a sufficient number of members who wish to have a conference. In general, the GATT has operated traditionally on the basis of consensus for most decisions. No sufficient group of members will block a decision.

The Chairman: I am just trying to discover what you meant by "consensus". It is sometimes used to mean "unanimity". At other times, it means a "majority", something like 67 per cent. Do you mean the latter?

Mr. Hankey: We mean that no one blocks, no one insists on a vote and casts a negative vote.

The Chairman: So, in certain circumstances, it could be unanimity.

[Traduction]

Cependant, ce n'est pas la même chose que le GATT parce qu'il doit y avoir une conférence au moins tous les deux ans et probablement plus fréquemment, selon les principes et les dossiers en litige.

Le sénateur Bolduc: Reproduit-on la même chose? S'inspire-t-on du modèle de l'Union européenne? J'estime que l'obligation de rendre compte est en quelque sorte absente. N'êtes-vous pas d'accord?

M. von Finckenstein: C'est à vous d'en juger. Je ne puis qu'expliquer la structure, le fonctionnement de l'OMC et la façon dont les négociateurs ont tenté de régler cette question.

Le président: Je m'excuse, mais je n'ai pas entendu la réponse.

M. von Finckenstein: Le sénateur Bolduc m'a demandé mon opinion, et je lui ai répondu que ce n'était pas vraiment à moi de juger. Je ne fais que vous souligner comment fonctionne l'OMC. Ce n'est pas à moi de décider si l'obligation de rendre compte de l'OMC répond aux exigences, dans les circonstances.

Le sénateur Bolduc: J'ai auparavant dit que ça ressemble un peu au système de l'Union européenne, en termes généraux. Si c'est le cas, l'obligation de rendre compte sur le plan politique est trop faible.

Le sénateur Andreychuk: Non, elle ne l'est pas.

Le sénateur Bolduc: Oui, elle l'est.

Le président: Comment convoquera-t-on une conférence des ministres, exception faite des conférences obligatoires, bien sûr? Vous dites qu'il y aura convocation «au besoin» ou quelque autre expression du genre. Comment en décidera-t-on?

M. Hankey: Je ne dispose pas des détails. Cependant, il est juste de dire que ce sera une décision politique. Lorsqu'un consensus se dégage au sein des membres selon lequel des instructions des ministres sont nécessaires, je suis convaincu que l'on prendra des dispositions pour tenir une conférence. Des conférences ordinaires sont prévues tous les deux ans.

Le président: Vous avez dit «consensus».

M. Hankey: Il s'agit d'un consensus, en ce sens qu'un nombre suffisant de membres souhaitent avoir une conférence. En règle générale, c'est ainsi que se prenaient la plupart des décisions au GATT. De cette façon, il n'y aura pas suffisamment de membres opposés à une décision.

Le président: J'essaie de voir ce que vous entendez par «consensus». Parfois, le terme signifie «à l'unanimité», quelquefois, il signifie «à la majorité», 67 p. 100 des voix par exemple. Est-ce cette dernière possibilité que vous envisagez?

M. Hankey: Par là, il faut entendre que personne ne bloque la décision, que nul n'insiste pour la tenue d'un scrutin, puis vote contre la mesure.

Le président: Donc, dans certaines circonstances, cela pourrait être l'unanimité.

[Texte]

Mr. Hankey: It can mean that. However, that is not traditionally what has happened in the GATT. It is not usually considered politic to call for a vote and then cast a negative vote.

Senator Gauthier: We were told this morning that the WTO will have an 8-per-cent increase in its budget. Do you have any idea how this 8 per cent was arrived at and why?

Mr. Hankey: It has much to do with the appellate body. One of the major improvements which Canada sought and obtained in the WTO was that there would be an appellate body of seven jurists which could review, if challenged, the decisions of dispute settlement panels. The members of this body must be paid and they will require a certain number of staff to do legal research and administration. That 8 per cent essentially deals with the establishment of the appellate body.

Senator MacEachen: We understand that there is a meeting of ministers every two years. We have been told that their purpose is to make amendments to the WTO. That is a very limited function as we know and making amendments is not an activity which can be undertaken overnight.

I want to make it clear, Mr. Chairman, that I am not complaining to the officials about what exists in the bill or its provisions. However, I would like to understand clearly what the ministers do when they meet every two years, apart from considering amendments.

Is there an agenda established, for example? Do they have any authority to review the performance of the secretary-general? Do they have any opportunity in law to look at all the accounts and the spending and the efficiency of the working groups and so on? Is it anything close to political control? That is what I am exploring. I guess all the officials can tell me is what is in the law. I want to understand that clearly.

Mr. von Finckenstein: We mentioned one other thing which they can do with amendments. They can do all sorts of other things. It is, in effect, a supreme decision-making body. Let me read section 1 of Article IV, entitled "Structure of the MTO". It says:

There shall be a Ministerial Conference composed of representatives of all the Members, which shall meet at least once every two years. The Ministerial Conference shall carry out the functions of the MTO, and take actions necessary to this effect. The Ministerial Conference shall have the authority to take decisions on all matters under any of the Multilateral Trade Agreements, if so requested by a Member, in accordance with the specific requirements for decision-making in this Agreement and in any Multilateral Trade Agreement.

Hence, it is the supreme decision-making body and anything can percolate up there or can be taken up there by a member if a member wants that to happen.

[Translation]

M. Hankey: Le consensus peut avoir ce sens. Cependant, ce n'est pas ce qui s'est passé jusqu'ici au GATT. Ce n'est habituellement pas considéré comme une bonne politique d'exiger la tenue d'un scrutin, puis de voter contre les décisions.

Le sénateur Gauthier: On nous a dit, ce matin, que le budget de l'OMC serait majoré de 8 p. 100. Avez-vous une idée de la façon dont on en est arrivé à ce chiffre et de sa raison d'être?

M. Hankey: C'est en grande partie dû à l'organe d'examen en appel. L'une des principales améliorations que le Canada a réclamée et qu'il a obtenue, c'est qu'à l'OMC, il y aurait un organe d'examen en appel composé de sept juristes qui seraient saisis des décisions des comités de règlement des différends, si elles sont contestées. Il faut payer ces juristes, qui auront besoin d'un certain nombre d'employés pour faire de la recherche et de l'administration. Cette augmentation de 8 p. 100 est essentiellement due à la nécessité d'établir l'organe d'examen en appel.

Le sénateur MacEachen: Nous comprenons qu'il doit y avoir une conférence des ministres tous les deux ans. On nous a dit qu'elles auraient pour objet de modifier l'OMC. C'est une fonction très restreinte, comme nous le savons, et les modifications ne se font pas du jour au lendemain.

Je veux bien préciser, monsieur le président, que je ne me plains pas de la teneur du projet de loi. Cependant, j'aimerais bien comprendre ce que les ministres font lorsqu'ils se réunissent tous les deux ans, à part étudier des modifications.

Existe-t-il un ordre du jour, par exemple? Peuvent-ils évaluer le rendement du secrétaire général? La loi leur donne-t-elle le pouvoir d'examiner tous les comptes et toutes les dépenses ainsi que l'efficacité des groupes de travail, et ainsi de suite? Exercent-ils un contrôle se rapprochant du contrôle politique? C'est là le but de mes questions. Je suppose que les témoins doivent se borner à parler de ce qui se trouve dans la loi. Je veux m'en faire une idée très juste.

M. von Finckenstein: Nous avons mentionné une chose qu'ils peuvent faire. Ils peuvent faire beaucoup plus. Il s'agit, en fait, du principal organe de décision. Ainsi, la section 1 de l'article IV, intitulé «Structure de l'OMC», dispose que:

Il sera établi une Conférence ministérielle composée de représentants de tous les Membres, qui se réunira au moins une fois tous les deux ans. La Conférence ministérielle exercera les fonctions de l'OMC, et prendra les mesures nécessaires à cet effet. La Conférence ministérielle sera habilitée à prendre des décisions sur toutes les questions relevant de tout Accord commercial multilatéral, si un Membre en fait la demande, conformément aux prescriptions spécifiques concernant la prise de décisions qui sont énoncées dans le présent accord et dans l'Accord commercial multilatéral correspondant.

Par conséquent, la conférence ministérielle est le principal organe de décision, qui peut être saisi de toute question qu'un membre veut lui soumettre.

[Text]

Senator MacEachen: Who sets the agenda for these meetings?

Mr. von Finckenstein: The agenda is set by the secretariat in cooperation with the WTO members. The day-to-day business of the WTO is carried out by what is called the general council. It shall meet in intervals between the ministerial conference. At these general council meetings, each nation will obviously have a representative. Ours will normally be our ambassador to the GATT, now the ambassador to the WTO. They, together with the secretary, will work up the agenda.

Senator MacEachen: There is a very general description of function but there are no detailed mechanisms by which the ministerial meeting will function. Is there an obligation for the ministers to examine the efficiency of the organization, the performance of the executive? The agenda is entirely in the hands of the secretariat.

Mr. von Finckenstein: No.

Senator MacEachen: A minister from one of the many nations will attend the meeting and say, "Mr. Chairman, I would like to talk about this item." Is that what happens?

Mr. von Finckenstein: The WTO is a collection of agreements. They involve various subject matters with respect to trade in goods and trade in services. Each one of these agreements provides for procedure, provides for decision-making, provides for issues that may be or can be put to the ministerial council. They all feed into the ministerial council. At the top of the pyramid, so to speak, is the ministerial council. Below is the general council and then specific councils and organizations. All of them feed up to the top and come down again in terms of decision-making.

Senator MacEachen: Is there any provision which obligates these councils, either general or specific, to report to the ministerial council?

Mr. von Finckenstein: You would have to examine each one and see what the reporting requirements are. However, the structure of the WTO has been set up in such a way that the various bodies do not go off on their own and somehow agree on policies that may conflict with each other. That is the reason for the pyramidal structure. At the ministerial level, you make framework decisions which are implemented below, and anything which is implemented below is fed up again for report and approval in order to ensure consistency and harmony.

Senator Ottenheimer: With respect to the amending of the agreements which you mentioned would take place at the ministerial meeting, by this do you mean changes of procedure and *modus operandi* or do you mean substantive changes?

I realize that in some countries there is a great deal of authority for executive action. However, in countries with a parliamentary system such as Canada's, there are requirements of parliamentary approval or enactment in many areas.

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: Qui établit l'ordre du jour de ces conférences?

M. von Finckenstein: L'ordre du jour est établi par le secrétariat de concert avec les membres de l'OMC. Les affaires courantes de l'OMC sont confiées à ce que l'on appelle le conseil général. Celui-ci se réunit dans l'intervalle entre les conférences ministérielles. De toute évidence, chaque État aura un représentant aux réunions du conseil général. Le nôtre sera habituellement l'ambassadeur au GATT, maintenant appelé ambassadeur à l'OMC. De concert avec le secrétaire, ils établiront l'ordre du jour.

Le sénateur MacEachen: Vous me faites une description très générale du mode de fonctionnement. Cependant, nous n'avons pas de détail sur la façon dont se déroulera la conférence ministérielle. Les ministres sont-ils tenus d'examiner l'efficacité de l'organisation, le rendement de l'exécutif? L'ordre du jour est entièrement à la charge du secrétariat.

M. von Finckenstein: Non.

Le sénateur MacEachen: Le ministre de l'un des nombreux États se présentera à la réunion et dira: «Monsieur le président, j'aimerais que nous débattions de la question que voici». Est-ce ainsi que l'on procède?

M. von Finckenstein: L'OMC représente une série d'accords qui mettent en jeu diverses questions relatives au commerce de biens et de services. Chacun de ces accords prévoit des modalités de fonctionnement, le processus de prise de décisions, les questions qui peuvent être soumises au conseil des ministres. Ils relèvent tous du conseil des ministres. Au sommet de la pyramide, pour ainsi dire, se trouve le conseil des ministres, duquel relève le conseil général, puis des conseils et des organismes précis. Chacun d'entre eux saisit le conseil de requêtes, et le conseil lui communique les décisions.

Le sénateur MacEachen: Y a-t-il une disposition, qu'elle soit générale ou précise, qui oblige ces conseils à faire rapport au conseil des ministres?

M. von Finckenstein: Il faudrait étudier chacun d'entre eux et voir quels rapports ils exigent. Cependant, la structure de l'OMC a été établie de telle façon que les divers organes ne peuvent fonctionner en vase clos et adopter des politiques qui pourraient entrer en conflit avec celles d'autres organes. C'est la raison d'être de la structure pyramidale. Les ministres prennent des décisions-cadres qui sont ensuite mises en oeuvre par les niveaux inférieurs. Les niveaux inférieurs font rapport de la mise en oeuvre des décisions et la font approuver, pour faire en sorte qu'il y ait cohérence et harmonie.

Le sénateur Ottenheimer: En ce qui a trait à la modification des accords qui s'effectueraient à la conférence ministérielle, entendez-vous par cela des changements à la procédure et au *modus operandi* ou, plutôt, des changements de fond?

Je me rends compte que les représentants de certains pays disposent de grands pouvoirs exécutifs. Toutefois, dans les pays qui ont un système parlementaire comme le nôtre, il faut, dans de nombreux domaines, faire approuver les modifications ou les faire entrer en vigueur avec l'aval du Parlement.

[Texte]

What are these areas where an international meeting of ministers can change the agreements? Has there been a fundamental devolution of what is traditionally considered to be parliamentary responsibility? If so, to what extent is that operative just by stating it? When you say they meet to amend the agreements, perhaps you mean that they agree on some changes which will be recommended for enactment to the governments of the contracting parties.

Mr. von Finckenstein: You can have both, obviously. In the same way as Parliament will pass this legislation, the United States Congress has just enacted their legislation, and the Europeans will do the same, et cetera. Clearly, Parliament or Congress cannot go outside the four corners of this agreement without it being subject to ratification by the various national bodies.

There may be instances, as you suggest, where the ministerial conferences agree that there should be a change or a further devolution which requires ratification by the national bodies. There may also be changes within what has been approved in terms of procedure and streamlining — changes which do not require parliamentary approval. They will do that as part of the ongoing work of the WTO. They may also launch new initiatives suggesting that certain areas need to be studied and further work needs to be done so that, in the future, there can be food for subsequent amendments.

However, the amendments to the WTO, as in the GATT, are not done normally by ministerial levels. The GATT has a tradition of launching rounds. The last and most complete round was the Uruguay Round. Prior to that was the Tokyo Round, the Kennedy Round, et cetera. There have been seven successive rounds. In each round, the agreement is amended and provisions are made for an expansion and elaboration. It is the same here.

If there is a major change to the WTO, let us say, bringing in a whole new investment regime, it would be done through a new round, not a ministerial conference. "Amendments" is a loose term. What we are talking about here is really fine-tuning, making the agreement work, or else working up something for recommendation for ratification by the national parliaments.

Senator Ottenheimer: One could say that continental European models, methods of procedure, probably have a very great influence in this kind of agreement. Political experience of a country like Canada is quite different.

Would legal advisers to the government feel that the agreement adequately protects the specific ways of acting and coming to agreement which are part of the Canadian political experience as distinct from continental political experience?

Mr. von Finckenstein: If anything, the agreement has intellectual origins both in North America and in Europe. There are some parts where the influence of North American thinking is evident, North American legal frameworks, and the other parts which clearly come from Europe, et cetera. It has been drafted

[Translation]

Dans quels domaines une réunion internationale des ministres peut-elle modifier les accords? A-t-on dévolu ce qui a toujours été considéré comme une responsabilité parlementaire? Dans l'affirmative, dans quelle mesure cette dévolution peut-elle se faire par simple déclaration? Lorsque vous dites qu'ils se réunissent pour modifier les accords, vous voulez peut-être dire simplement qu'ils se mettent d'accord sur certains changements qui seront recommandés aux gouvernements des parties contractantes afin qu'ils les fassent entrer en vigueur.

M. von Finckenstein: De toute évidence, ce peut être l'un ou l'autre. Tout comme le Parlement adoptera la présente loi, le Congrès des États-Unis vient juste d'adopter sa loi, et les États européens feront la même chose, et ainsi de suite. Il est clair que le Parlement ou le Congrès ne peut changer cet accord sans le soumettre à la ratification des divers organismes nationaux.

Il arrivera peut-être que, comme vous le suggérez, les ministres décident, à la conférence, d'apporter un changement ou de faire une dévolution ultérieure qui devra être ratifiée par les organes nationaux. On effectuera aussi, peut-être, des changements dans ce qui a été approuvé en termes de procédure et de simplification, des changements qui n'exigent pas l'aval du Parlement. Cela fera partie des travaux courants de l'OMC. On pourra aussi lancer de nouvelles initiatives, en proposant d'étudier certains domaines et d'effectuer d'autres travaux avant de pouvoir envisager d'autres modifications.

Toutefois, les modifications apportées à l'OMC, tout comme celles qui étaient apportées au GATT, ne relèvent habituellement pas du niveau ministériel. Le GATT avait coutume de lancer des cycles de négociation. Le dernier cycle, le plus complet, a été celui de l'Uruguay. Nous avons eu avant cela le cycle de Tokyo, le cycle Kennedy, et cetera. Il y a eu sept cycles successifs. Dans chacun d'entre eux, l'accord a été modifié, et des dispositions ont été prises pour l'élargir et le préciser. C'est la même chose ici.

Si l'on veut apporter un changement radical à l'OMC, par exemple instaurer un tout nouveau régime d'investissement, il faudra passer par un nouveau cycle de négociation, plutôt que par une conférence ministérielle. Le terme «modification» est vague. Ce dont il est question, ici, c'est en réalité de peaufinement, de concrétiser l'accord ou d'élaborer un document dont on puisse recommander la ratification par les parlements nationaux.

Le sénateur Ottenheimer: On pourrait dire que les modèles de l'Europe continentale, ses méthodes, ont probablement eu une grande influence sur ce genre d'accord. L'expérience politique d'un pays comme le Canada est tout à fait différente.

Les conseillers juridiques du gouvernement seraient-ils d'avis que l'accord protège adéquatement les façons de faire et de s'entendre canadiennes, par opposition à celles des Européens?

M. von Finckenstein: L'accord s'inspire plutôt de principes autant nord-américains qu'européens. Certaines parties de cet accord révèlent l'influence de la façon de penser nord-américaine, des lois nord-américaines, alors que d'autres parties sont de toute évidence inspirées d'Europe, et ainsi de suite. Le document a été

[Text]

by a committee in such a way that both systems can live with it given their different traditions and different legal mechanisms and devices which they employ. It has been very carefully structured.

Because of our parliamentary system and our North American traditions, we can fit ourselves within it, as can the Americans, the Europeans and the Japanese. It has resulted in a certain vagueness of terminology and certain broad expressions which, in future, may lead to differences of opinions. For this reason there is a dispute settlement mechanism and appellate body to try to resolve those issues should they come up in the future. On the whole, they have succeeded admirably in setting up a structure in which both traditions can live.

Senator Ottenheimer: Obviously, in terms of the dispute settlement mechanism one thinks to a large extent of disputes between contracting parties. However, is this also the group to which a functionary or branch of the WTO would go for an interpretation for their own use? I do not mean a dispute per se, but if the body wished, for its own information and appropriate action, to preserve itself from being challenged for acting in an improper manner or *ultra vires*. What is the source for the interpretation?

Mr. von Finckenstein: There is no mechanism for self-initiating a dispute, or for making what we call in Canada a "reference for interpretation". Obviously, a body of law will be built up through the dispute settlement mechanism, and one can have reference to it.

Also, the council of ministers can issue an interpretation, if they so wish. They can say, "If this is the WTO that we have agreed upon, there is some question as to this section. We hereby agree to this effect." They, in effect, can issue a ministerial declaration interpreting it. It is, however, rarely done. The preferred way is for disputing members to try to resolve it. If they cannot, they put it to the dispute settlement mechanism, which will then make a ruling.

As you know, members sitting on the dispute settlement board have to be from countries other than the disputing parties.

Senator Andreychuk: If there is available to a certain segment an opportunity to utilize the dispute settlement mechanism within NAFTA, and also an opportunity for the WTO, then how does one go about determining to which forum to take one's case?

Mr. von Finckenstein: The NAFTA explicitly provides that you choose your forum. Once you choose it, you have to stick with it.

Senator Andreychuk: I am aware of that. What mechanisms have we in place, or what mechanisms have we thought of, to help people make the right choices or understand the consequences?

Mr. von Finckenstein: It is not people, it is the government. Only the government can invoke it.

[Traduction]

rédigé par un comité de telle manière que les deux systèmes puissent coexister étant donné leurs coutumes et leurs lois différentes. Il a été structuré avec beaucoup de soin.

Étant donné notre système parlementaire et nos coutumes nord-américaines, nous pouvons nous en accommoder, tout comme les Américains, les Européens et les Japonais. Cela a entraîné le recours à des termes assez vagues et à des expressions assez générales qui, à l'avenir, entraîneront peut-être des divergences d'opinion. C'est pourquoi on prévoit un mécanisme de règlement des différends et un organe d'examen en appel pour régler ces questions. En règle générale, on a admirablement réussi à établir une structure qui puisse convenir aux deux systèmes.

Le sénateur Ottenheimer: De toute évidence, pour ce qui est de l'organe de règlement des différends, on envisage dans une grande mesure des litiges entre parties contractantes. Cependant, n'est-ce pas aussi ce groupe qu'un fonctionnaire ou un service de l'OMC consulterait pour avoir une interprétation d'usage interne? Je ne parle pas d'un différend comme tel, mais du cas où l'OMC souhaite, à titre indicatif et pour juger des mesures à prendre, obtenir une interprétation en vue d'éviter des contestations. Quelle est la source des interprétations?

M. von Finckenstein: Rien n'est prévu pour faire interpréter une éventuelle source de litige ou pour faire ce que nous appelons au Canada un «renvoi pour interprétation». De toute évidence, le mécanisme de règlement des différends permettra de constituer un recueil de décisions dont on pourra se servir par la suite.

De plus, le conseil des ministres peut faire une interprétation, s'il le désire. Ainsi, il peut annoncer qu'étant donné l'accord dont il a été convenu, un certain doute subsiste quant à l'application de tel article et qu'il est convenu de l'interpréter de telle façon. Il peut, en fait, diffuser une déclaration ministérielle d'interprétation. Cela se fait rarement, cependant. On préfère laisser les parties au litige s'entendre. Si cela s'avère impossible, le différend est soumis à l'organe de règlement, qui tranche.

Comme vous le savez, l'organe de règlement des différends ne peut comprendre des représentants des parties au litige.

Le sénateur Andreychuk: Si l'on peut faire appel à l'organe de règlement des différends prévu dans l'ALÉNA et à celui qui est prévu dans l'Accord instituant l'OMC, comment décide-t-on du recours à utiliser?

M. von Finckenstein: L'ALÉNA prévoit en termes explicites que c'est aux parties contractantes de choisir leur tribune. Par contre, une fois qu'elles l'ont choisie, elles ne peuvent changer d'idée.

Le sénateur Andreychuk: J'en suis consciente. Quels mécanismes avons-nous mis en place ou conçus pour aider les gens à bien choisir ou à comprendre les conséquences de leur choix?

M. von Finckenstein: Ce ne sont pas des gens qui ont recours à cet organe, mais le gouvernement. Seul le gouvernement peut y avoir recours.

[Texte]

If the Government of Canada were the party initiating this dispute, then it would look at whether or not the dispute is one in which Canada would likely be more successful on a binational or an international panel. It would also consider the implication of the dispute; that is, is it between Canada and the United States only, or does it involve Canada and Mexico? The government might ask itself: Will there be similar disputes with other nations and therefore might we just as well take it to the WTO to get it solved once and for all for all other trading partners, or is it specifically between the two of us?

The mechanism within NAFTA is also slightly faster in terms of time periods. That may be a consideration, depending on how important the time pressure is on a certain dispute.

Senator Andreychuk: The issue to me is accountability to Canadians. It seems to me that in any world organization issues do not see the light of day if the secretary-general of that organization does not stick-handle the process to get the issues before the people. I do not see anything in the agreement that is particularly offensive.

Have we paid any attention as to how we will administer this? Has there been thought given to setting up ministerial councils to monitor the work of the secretary-general, as we have in some other UN bodies, and to give to the secretary-general an informal advice-giving mechanism to ensure that the bureaucracy becomes accountable to the state?

Mr. von Finckenstein: My colleague, Blair Hankey, from External Affairs can tell you how they have organized themselves to deal with the WTO.

Mr. Hankey: Are you speaking now about accountability to governments, senator?

Senator Andreychuk: Knowing all the competing interests that there are in the world, there is little unanimity in these processes. How do we maintain control over the process? Generally, it is informal mechanisms around secretary-generals where we can discuss issues. If we bring them to the floor, then consensus has to be reached and we will not have the kind of influence over the process which we want.

In other words, how do we informally influence a secretary-general who will have, obviously, the overriding control of this organization?

Mr. Hankey: We maintain a rather substantial mission in Geneva which is in touch every day with various parts of the secretariat. It is also in touch with other delegations. Of course, the consensus-building that goes on in Geneva happens not on the floor but on the margins of meetings and in the constant interaction between delegations.

In addition, there is the quadrilateral mechanism, the informal conference of the trade ministers of the four largest trading entities; that is, the European Union, the United States, Japan and Canada. That quadrilateral ministerial mechanism was important

[Translation]

Si le gouvernement du Canada était à la source du litige, il se demanderait s'il a de meilleures chances d'avoir gain de cause au sein d'un groupe binational ou international. Il tiendrait aussi compte des éléments en jeu dans le litige; ainsi, oppose-t-il uniquement le Canada et les États-Unis, ou engage-t-il aussi le Mexique? Le gouvernement pourrait se demander si des différends analogues sont susceptibles de l'opposer à d'autres pays, de sorte qu'il vaudrait peut-être mieux en saisir l'OMC afin de régler le problème une fois pour toutes avec tous ses partenaires commerciaux.

Le mécanisme prévu dans l'ALÉNA est également assorti d'échéances plus courtes. Cet élément pourrait entrer en ligne de compte, selon l'importance de l'élément temps dans un certain litige.

Le sénateur Andreychuk: L'important, pour moi, c'est la responsabilité à l'égard des Canadiens. Il me semble que, dans tout organisme mondial, on n'est jamais vraiment au courant des questions si le secrétaire général de cet organisme n'oriente pas le processus de manière à ce que les questions soient débattues sur la place publique. Je ne vois rien de particulièrement offensant dans l'accord.

Avons-nous réfléchi à la façon dont nous l'appliquerons? A-t-on songé à établir des conseils ministériels qui surveilleraient le travail du secrétaire général, comme nous l'avons fait au sein de certains autres organes des Nations Unies, et à conseiller officiellement le secrétaire général pour faire en sorte que la bureaucratie ait des comptes à rendre à l'État?

M. von Finckenstein: Blair Hankey, mon collègue des Affaires étrangères, peut vous expliquer les mesures prises à l'égard de l'OMC.

M. Hankey: Parlez-vous maintenant de reddition de comptes aux gouvernements, sénateur?

Le sénateur Andreychuk: Quand on sait combien d'intérêts rivalisent dans le monde, ces processus suscitent peu d'unanimité. Comment conserverons-nous le contrôle du processus? En règle générale, on prend des moyens officieux pour discuter des questions avec les secrétaires généraux. Si on en débat publiquement, alors il faut dégager un consensus et nous n'aurons pas le genre d'influence souhaitée sur le processus.

En d'autres mots, comment allons-nous nous y prendre pour influencer officiellement le secrétaire général qui, de toute évidence, exercera le contrôle sur cet organisme?

M. Hankey: Nous avons, à Genève, une mission plutôt importante qui, tous les jours, communique avec divers services du secrétariat. Elle entretient aussi des relations avec d'autres délégations. Bien sûr, le dégagement d'un consensus à Genève est le résultat non pas d'un débat public, mais de pourparlers en marge des réunions et de la constante interaction entre les délégations.

De plus, il existe aussi une tribune quadrilatérale, la conférence officieuse des ministres du Commerce des quatre plus importants partenaires, soit de l'Union européenne, des États-Unis, du Japon et du Canada. Elle a été très utile pour en arriver à des ententes au

[Text]

for consensus-building in the GATT and the Uruguay Round. We expect it will be important in the WTO.

Minister MacLaren attended a meeting of the quadrilateral in Los Angeles which was hosted by the U.S. trade minister. Minister MacLaren will host a meeting of the quadrilateral in Whistler, British Columbia on May 5 and 6.

This quadrilateral will continue to meet two or three times a year. Of course, there is a fairly elaborate process whereby officials are in touch, exchanging papers and meeting to prepare the agendas and the discussions of the quadrilateral meetings. That is an important mechanism for consensus-building.

We also use the trade committee of the Organization for Economic Cooperation and Development which meets in Paris. We are active in that forum with the other members of the industrialized world in moving issues forward through constant discussion.

Senator Andreychuk: Is there anything new or unique that we will be adding, or will we simply carry on in changing from GATT to WTO? We are not creating new forums or mechanisms, are we?

Mr. Hankey: Particularly now that environment and trade has become an issue on the international trade agenda, the environmental movement has been anxious to increase the transparency of international organizations, particularly the GATT, which deal with disputes that have environmental implications. There are discussions going forward in Geneva to increase the transparency of the way GATT operates in terms of providing greater access of information to NGOs. That, perhaps, is one way in which there is greater accountability to the public of the world in general, rather than necessarily through their governments. It is more directly with private constituencies which have an interest in the decision-making process of the GATT.

Senator Andreychuk: Has any thought been given to the fact that WTO is more likely to have different members in the future? Will the operating mechanisms be maintained in the same way?

Mr. Hankey: There are already 125 members.

Senator Andreychuk: Some major ones are out, are they not?

Mr. Hankey: Yes. China, Taiwan, Russia and the members of the former Soviet Union are expected to accede within the next few years. We do not know exactly when. Those negotiations are ongoing.

The GATT, for example, has not had an institution like the Security Council of the United Nations. I do not think there is any particular mechanism of the WTO which would need to be adjusted in order to take account of this new membership.

To return to your earlier question, senator, one of the procedures we have currently for accountability, if you like, is an elaborate system of private-sector councils which the Minister of

[Traduction]

sein du GATT et lors du cycle de négociation d'Uruguay. Nous nous attendons qu'elle aura un rôle tout aussi important au sein de l'OMC.

Le ministre MacLaren a assisté à l'une de ces réunions quadrilatérales à Los Angeles. L'hôte était le ministre du Commerce des États-Unis. Le ministre MacLaren accueillera une réunion quadrilatérale à Whistler, en Colombie-Britannique, les 5 et 6 mai.

Cet organe quadrilatéral continuera de siéger deux ou trois fois par année. Bien sûr, il existe un processus assez compliqué permettant aux porte-parole de communiquer entre eux, d'échanger des documents et de se réunir pour dresser les ordres du jour et pour préparer le terrain des réunions quadrilatérales. Ce mécanisme est fort important pour dégager un consensus.

Nous avons aussi recours au comité du commerce de l'Organisation pour la coopération et le développement économiques qui se réunit à Paris. Nous nous efforçons au sein de cette tribune de faire progresser les dossiers de concert avec d'autres pays industrialisés grâce à de constants pourparlers.

Le sénateur Andreychuk: Le nouvel organisme a-t-il une particularité nouvelle ou unique ou n'est-il que le prolongement du GATT? Nous ne créons pas de nouvelles tribunes ou de nouveaux mécanismes, n'est-ce pas?

M. Hankey: Particulièrement en ce moment, lorsque l'environnement et le commerce figurent à l'ordre du jour du commerce international, il tarde au mouvement écologiste d'obliger les organisations internationales à plus de transparence, particulièrement le GATT où se règlent des litiges qui ont des répercussions sur l'environnement. Des discussions sont en cours à Genève en vue d'accroître la transparence du GATT afin d'offrir aux ONG un meilleur accès à l'information. C'est peut-être une façon de rendre de meilleurs comptes au public mondial, plutôt que de passer forcément par leurs gouvernements. Les comptes seront rendus plus directement aux groupes privés visés par les décisions du GATT.

Le sénateur Andreychuk: A-t-on réfléchi au fait que l'OMC est plus susceptible d'avoir une composition différente plus tard? Le mode de fonctionnement sera-t-il maintenu?

M. Hankey: Elle comprend déjà 125 membres.

Le sénateur Andreychuk: Quelques grands États en sont exclus, n'est-ce pas?

M. Hankey: Effectivement, la Chine, Taïwan, la Russie et d'autres membres de l'ex-Union soviétique devraient y adhérer au cours des quelques prochaines années. Nous ignorons quand au juste. Les négociations sont en cours.

Le GATT, par exemple, n'a pas d'institution comme le conseil de sécurité des Nations Unies. Je ne crois pas qu'il faille changer un mécanisme particulier de l'OMC pour tenir compte de ces nouveaux membres.

Pour en revenir à votre question antérieure, madame le sénateur, l'une des façons actuelles de rendre des comptes, pour ainsi dire, est un réseau compliqué de conseils du secteur privé

[Texte]

International Trade consults. There is the ITAC, the International Trade Advisory Committee, and the SAGITs, which are the various sectoral committees, on which the minister consults on a regular basis. They have important input into the trade policy-making of the government.

Senator Bolduc: Am I right in saying that there is a distinction between the round which is held every five or six years, at which big policy matters in terms of trade are decided, and the meeting of ministers to be held every two years which, more or less, will deal with some difficulties that may be faced by the arbitration and adjudication process during the two-year span, perhaps a minor adjustment as compared to a big change.

For example, in government, we can have change in policy-making either through the election of a new group of ministers or through somebody who has a good idea in the Ministry of Finance about taxation or something else. I do not see that second process coming up at that meeting of ministers every two years.

Mr. von Finckenstein: The meetings of the ministerial council will have two functions, as you suggest, senator. Their purpose either will be to launch new initiatives or to give instructions to various subsidiary bodies to look into work on certain subjects. Alternatively, they will ratify, approve or solve differences that have been pushed up from lower levels.

Senator Stollery: I am curious about the dispute settlement mechanism.

The Chairman: I think you may be anticipating, Senator Stollery.

Senator Stollery: The subject has just been mentioned, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes, I know. It made me uneasy because I thought this might happen. Perhaps the witnesses will correct me if I am wrong, but I think the intention is that we will go into that in detail when we get to the appropriate amendments to the relevant statutes; is that correct?

Mr. von Finckenstein: We will go into it in detail when we talk about subsidies and antidumping with respect to that aspect of dispute settlement. If the senator's question is generically on dispute or any other subject, then this is the time to raise it.

Senator Stollery: Mine is a generic question in the sense that it is not specific to the WTO. I ask it because our witnesses, as I remember, also have a great deal of experience with the NAFTA dispute settlement mechanism. If my memory serves me correctly, we have seen them before this committee at an earlier time.

As I read it, the WTO has trumpeted its achievement of a definition of subsidy. Mr. Chairman, this is where my dispute settlement mechanism question arises. The definition of subsidies was controversial in the NAFTA. Can our witnesses enlighten me

[Translation]

que consulte périodiquement le ministre du Commerce international, entre autres le CCCE, soit le comité consultatif sur le commerce extérieur, et les GCSCE (Groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur). Ils contribuent énormément à l'élaboration de la politique du gouvernement en matière de commerce.

Le sénateur Bolduc: Ai-je raison de dire que la série de négociations qui a lieu tous les cinq ou six ans, à laquelle on décide de grandes questions de politique en matière de commerce, est différente de la conférence ministérielle bisannuelle où il est questions, plus ou moins, de certaines difficultés auxquelles pourrait se buter le processus d'arbitrage durant les deux années qui suivront, que cette dernière sert à apporter des correctifs mineurs plutôt que des changements majeurs.

Ainsi, au gouvernement, il peut survenir un changement radical dans le processus d'élaboration de la politique en raison soit de l'élection d'un nouveau groupe de ministres, soit d'une idée brillante qu'a eu un fonctionnaire du ministère des Finances au sujet des taxes ou d'une autre question du genre. Je ne vois pas les ministres s'attarder au second processus lors d'une conférence bisannuelle.

M. von Finckenstein: Les conférences ministérielles ont deux fonctions, comme vous le laissez entendre, sénateur. Elles ont pour objet soit de lancer de nouvelles initiatives ou de donner des instructions aux divers organes qui en relèvent en vue de faire étudier certains sujets, soit de ratifier et d'approuver le règlement d'un différend qui leur est soumis par des niveaux inférieurs.

Le sénateur Stollery: L'organe de règlement des différends excite ma curiosité.

Le président: Vous anticipez peut-être, sénateur Stollery.

Le sénateur Stollery: Le sujet vient d'être mentionné, monsieur le président.

Le président: Oui, je le sais. Ce que je craignais s'est produit. Les témoins me corrigeront si je fais erreur, mais nous avions prévu de creuser cette question en détail lorsque nous examinerions les modifications pertinentes des lois visées; est-ce exact?

M. von Finckenstein: Nous verrons le détail de cette question lorsqu'il sera question des subventions et de l'antidumping. Par contre, si la question du sénateur est d'ordre général, qu'il s'agisse de différends ou de tout autre sujet, il a raison de la poser maintenant.

Le sénateur Stollery: Ma question est d'ordre général, en ce sens qu'elle ne se limite pas à l'OMC. Je la pose parce que nos témoins, si j'ai bonne mémoire, connaissent très bien le mécanisme de règlement des différends de l'ALÉNA. Je crois me rappeler les avoir déjà vus à la barre à ce sujet.

Si j'ai bien compris, l'OMC clamait haut et fort qu'elle avait réussi à s'entendre sur une définition de la subvention. Monsieur le président, c'est ici qu'intervient ma question concernant le mécanisme de règlement des différends. La définition de

[Text]

as to whether or not the emerging definition in the WTO will have any application in the NAFTA?

As I understood our witness, a complainant could decide to go to the NAFTA or to the WTO if there is a dispute. Would the definition of the subsidies that have been defined by the WTO also apply in the NAFTA?

The Chairman: Unless I misunderstand the agreement, I think your question, Senator Stollery, would come up more appropriately when we are dealing with dumping, antidumping and countervail. It may be that there is an aspect of the question that ought to be dealt with now under the whole topic of interpretation. If that is so, then the witness will deal with the question.

Mr. von Finckenstein: You are right, Mr. Chairman. It falls mostly under antidumping.

By way of general background, what is important to understand is that the changes that are mandated by the WTO to our antidumping and countervailing duty laws will be made in the same way that the Americans make them. If there is a dispute in the future, it will be under new definitions that we will make to our national domestic law as a result of WTO. Therefore, you will have the same dispute with respect to NAFTA and the WTO. The procedure under NAFTA is different from here, especially in terms of antidumping and countervail. However, the basic law that you are looking at, and whether this law is consistent with international agreement or not, is the same.

Senator Stollery: I am wondering now about the future of these regional trade agreements. I thought that Senator MacEachen's question in this regard was most appropriate because I could not understand what side would oppose having meetings more frequently.

Do certain countries oppose having the meetings more frequently? If these definitions become hardened with precedence, will this have a diluting effect on regional trade agreements?

Mr. von Finckenstein: The WTO sets the general rules. In the regional trade agreements, more specific rules can be made between specific partners. Certain measures can be tightened up. Special procedures, et cetera, can be implemented. It all has to fall within the general framework set up in the WTO. Thus, there is no diluting effect here.

Senator Stollery: If the subsidies have been defined, as I have been reading, then that has quite an effect on the regional trade agreements.

The Chairman: Let us ask your question, Senator Stollery. The definition of subsidies, for example, under the WTO will be helpful, will they not, in determining the outcome of disputes

[Traduction]

subvention était controversée, dans le cadre de l'ALÉNA. Les témoins peuvent-ils m'éclairer et me dire si la nouvelle définition de l'OMC s'appliquera dans le cadre de l'ALÉNA?

Si j'ai bien compris ce qu'a dit notre témoin, la partie plaignante pourrait décider, pour faire régler un différend, d'invoquer soit l'ALÉNA soit l'OMC. La définition de subvention intervenue au sein de l'OMC s'applique-t-elle aussi dans le cadre de l'ALÉNA?

Le président: À moins d'avoir mal compris l'accord, je crois, sénateur Stollery, que votre question serait plus pertinente lorsque nous traiterons du dumping, de l'antidumping et de l'imposition de droits compensateurs. Il faut peut-être régler un aspect de la question maintenant, pendant que nous discutons d'interprétation. Si c'est le cas, je demanderais au témoin de répondre à la question.

M. von Finckenstein: Vous avez raison, monsieur le président. La question relève en grande partie de l'antidumping.

En termes de contexte général, il importe de comprendre que les changements qu'exige l'OMC dans nos lois sur l'antidumping et sur l'imposition de droits compensateurs seront adoptés de la même façon qu'aux États-Unis. S'il survient un différend à l'avenir, il se réglera en vertu des nouvelles définitions que nous insérerons dans nos lois nationales pour les rendre conformes à l'Accord instituant l'OMC. Par conséquent, le différend sera le même, qu'il soit étudié en fonction de l'ALÉNA ou de l'OMC. Le mécanisme prévu dans l'ALÉNA est différent de celui dont il est question ici, surtout en ce qui concerne l'antidumping et l'imposition de droits compensateurs. Par contre, la loi fondamentale que nous étudions pour décider si elle respecte les obligations des accords internationaux est la même.

Le sénateur Stollery: Je m'interroge maintenant sur l'avenir de ces accords commerciaux régionaux. La question posée par le sénateur MacEachen à cet égard m'a semblé fort à-propos, car je n'arrivais pas à comprendre qui pourrait s'opposer à la tenue de réunions plus fréquentes.

Certains pays sont-ils opposés à une telle possibilité? Si ces définitions se précisent par l'établissement d'un précédent, ceci aurait-il pour effet de nuancer les accords commerciaux régionaux?

M. von Finckenstein: L'OMC établit les règles générales du commerce. Les accords régionaux prévoient des règles plus précises adoptées par les partenaires à ces accords. Certaines mesures peuvent être renforcées. Des mécanismes spéciaux, entre autres, peuvent être mis en oeuvre. Par contre, toutes ces décisions doivent être conformes au cadre général prévu dans l'Accord instituant l'OMC. Par conséquent, on ne peut parler ici d'assouplissement.

Le sénateur Stollery: Si les subventions ont été définies, tel que je l'ai lu, le fait a une très grande influence sur les accords régionaux.

Le président: Posons-nous la question, sénateur Stollery. Ainsi, la définition des subventions prévue aux fins de l'OMC sera utile, n'est-ce pas, pour juger des différends entre partenaires de

[Texte]

under the NAFTA, for example? In that sense, it is not a watering down but, perhaps, an increase in precision.

Mr. von Finckenstein: Exactly. The NAFTA does not contain a definition of subsidy. We now have one for the WTO. Mandates will be changed in our domestic laws. Basically, the NAFTA deals with the administrative application of our domestic regime. To that extent, it will be made more precise and will be easier to administer.

Senator MacEachen: I want to return to the original subject; that is, political accountability and management of the WTO.

I have been tempted, Mr. Chairman, to ask the witnesses whether they have read the Report of the Special Joint Committee on Canada's Foreign Policy, which was tabled in the House of Commons at the end of October and in the Senate on November 15.

Perhaps it is an unfair question, but had they read the report, they would be sensitive to the concerns that emerged in that committee report. Much has been said about the international financial institutions, the International Monetary Fund and the World Bank. Intense criticism has been directed against both of these institutions because of their lack of political accountability, their lack of transparency, their lack of relevancy, and their lack of interaction with those who are actively involved in issues which concern these institutions.

We did not examine the GATT because it was passing into oblivion. However, so concerned was the committee with this phenomena that we have asked Parliament or one of the standing committees to conduct a thorough review of these financial institutions to see what can be done to alter a very unsatisfactory situation.

The second thing that emerged in the report was that there is more to foreign policy than the federal government. There are provinces; there is the private sector. A whole civil society is involved in the foreign policy. If Canada is to succeed, it must involve these sectors more. What I see in this is an absolutely closed organization with entry only through a minister and with an opportunity for ministers to meet twice a year to do things that are very undefined.

I do not see any political accountability. It does not tell me much if Mr. Hankey says there is a quadrilateral meeting with Mr. MacLaren and his colleagues in three other countries. It says nothing about the transparency of the accountability of the World Trade Organization.

Senator Dole of the United States recently said that he is so suspicious about this body that he extracted a provision from the President to get out at an appropriate time. I can understand why, if this is the kind of political structure.

[Translation]

l'ALÉNA, par exemple. En ce sens, elle n'atténue pas l'ALÉNA, mais le rend peut-être plus limpide.

M. von Finckenstein: Exactement. L'ALÉNA ne donne pas de définition de la subvention. Par contre, nous en avons désormais une dans l'Accord instituant l'OMC. Nos lois seront modifiées en conséquence. Essentiellement, l'ALÉNA porte sur l'application administrative de notre régime national. Dans cette mesure, il sera plus précis et plus facile à appliquer.

Le sénateur MacEachen: J'aimerais en revenir à la question d'origine, soit l'obligation de rendre des comptes à la classe politique et la gestion de l'OMC par celle-ci.

J'ai eu envie, monsieur le président, de demander aux témoins s'ils avaient lu le rapport du comité mixte spécial chargé de l'examen de la politique étrangère du Canada déposé à la Chambre des communes à la fin d'octobre et au Sénat, le 15 novembre.

La question est peut-être injuste, mais s'ils avaient pris connaissance du rapport, ils seraient sensibles aux préoccupations qui y sont décrites. Il a beaucoup été question d'institutions financières internationales, du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale. On a vivement critiqué ces deux dernières institutions en raison de leur manque d'obligation de rendre des comptes à la classe politique, de leur manque de transparence, de leur manque de pertinence et de leur manque d'interaction avec ceux qui sont directement intéressés par les questions dont elles traitent.

Nous n'avons pas étudié le GATT parce qu'il était sur le point de disparaître. Cependant, le comité était si préoccupé par le phénomène que nous avons demandé au Parlement ou à l'un de ses comités permanents de faire un examen fouillé de ces institutions financières en vue de remédier à une situation nettement insatisfaisante.

Deuxième point que fait ressortir le rapport, la politique étrangère n'est pas le fait du seul gouvernement fédéral. Les provinces, de même que l'entreprise privée, ont aussi leur mot à dire. La politique étrangère intéresse tout un groupe de civils. Si le Canada veut atteindre ses objectifs, il doit parvenir à faire participer les entreprises privées davantage. Or, je vois ici une organisation absolument hermétique à laquelle on ne peut participer que par l'intermédiaire du ministre et au sein de laquelle les ministres doivent se rencontrer deux fois par année pour réaliser on ne sait pas trop quoi.

Je n'y vois pas d'obligation de rendre des comptes à la classe politique. Que M. Hankey affirme que M. MacLaren rencontrera ses homologues de trois autres pays dans le cadre d'une réunion quadrilatérale ne me dit pas grand-chose. Je n'apprends rien au sujet de la transparence et de l'obligation de rendre des comptes de l'Organisation mondiale du commerce.

Le sénateur Dole, des États-Unis, a récemment affirmé que cette organisation lui inspirait tant de méfiance qu'il avait exigé et obtenu du président l'insertion d'une disposition permettant à ce pays de se retirer, au moment propice, de l'organisation. Je puis en comprendre la raison, si c'est le genre de structure politique que l'on a mis en place.

[Text]

Let me ask this question: Would there be any direct entry to this body by a standing committee of foreign affairs from either the House of Commons or the Senate standing committee if they had an item of concern they wanted addressed? Is there a way by which they could do it directly to the secretary-general and have it put on the agenda? Would we have to go through the minister, who would then tell someone in Brussels, on the margins, what you have described, Mr. Hankey, and see if anyone else is interested?

I will follow up on this matter. I hope to get answers other than the very technical answers that say, "Yes there is a supreme decision-making body and ministers can meet, but there are no mechanisms." We know perfectly well that mechanisms are required that will permit accountability. I have not heard anyone telling me who sets the agenda, who runs the secretary-general, or who examines the finances. Can we get explicit answers today before we complete our hearings?

There seems to be some urgency about this bill, Mr. Chairman. However, let me tell you that unless we get answers on these matters, this urgency will not be respected by yours truly.

The Chairman: I guess the question is this: Are there answers?

Senator MacEachen: I wish there would be a frank "no" or "yes" and not skating around to infer that everything has been fixed up. If it is not fixed up, tell us.

Mr. von Finckenstein: Senator, we will try to answer your questions as directly as you pose them.

We are dealing with an organization in its infancy. It is in the process of being set up. One of the key decisions is, for instance, whether the WTO, once it comes into being, means the end of the GATT or whether there will be a period where the two exist side by side? The parties are attempting to set up an institutional framework for trade relations after dealing for over 40 years with an agreement and a skimpy institutional structure.

You now have the rudiments of the basic structure. You are asking me exactly how it works. We will get you the answers to the extent that they exist, but I am afraid most of them will have to evolve over time.

Some of the issues which have you raised have been addressed. For example, Article V of the WTO specifically says that the general council shall make appropriate arrangements for effective cooperation with other intergovernmental organizations that have responsibilities related to those of the WTO.

Therefore, people are aware of the problem you raise and will address it. It is a bit of a sequential issue. Everyone is currently concerned with getting the structure in place and the ratification by the various national governments so that on January 1 the WTO can be born.

[Traduction]

Je vous pose la question: s'il avait un point à soulever auprès de l'organisation, un comité permanent des affaires étrangères de la Chambre des communes ou du Sénat pourrait-il le faire directement? Un mécanisme est-il prévu pour lui permettre de demander directement au secrétaire général de faire inscrire cette question à l'ordre du jour? Faudrait-il que nous passions par le ministre qui, lui-même, en ferait part à des homologues, à Bruxelles, en marge d'une réunion, afin de voir si elle intéresse quelqu'un?

Je reviendrai à cette question. J'espère qu'on ne se bomera pas à me faire une réponse technique du genre: «il existe un organe suprême de décision, les ministres peuvent se réunir, mais il n'existe pas de mécanisme comme tel». Nous savons parfaitement bien que des mécanismes sont requis pour qu'il y ait vraiment obligation de rendre des comptes. Nul ne m'a dit qui dresse l'ordre du jour, de qui relève le secrétaire général, ni qui examine les finances. Pouvons-nous obtenir des réponses explicites aujourd'hui, avant la fin de nos audiences?

L'adoption de ce projet de loi, monsieur le président, semble quelque peu pressante. Cependant, à moins d'obtenir des réponses à ces questions, je me verrai dans l'obligation de ne pas en tenir compte.

Le président: La question, je suppose, est donc s'il existe des réponses?

Le sénateur MacEachen: J'aimerais que l'on me réponde par un oui ou par un non, que l'on arrête de tourner autour du pot et de laisser entendre que tout est bien dans le meilleur des mondes. Si la situation laisse à désirer, qu'on nous le dise.

M. von Finckenstein: Sénateur, nous essayerons d'être aussi directs que vous.

Il s'agit ici d'une organisation à ses débuts. On est en train de l'établir. Il faut entre autres décider, par exemple, si l'OMC, une fois en place, marque la fin du GATT ou si les deux coexisteront pendant un certain temps. Les parties cherchent à mettre en place une institution pour encadrer les relations commerciales, après s'être contentées pendant plus de 40 ans d'un accord et d'une structure squelettiques.

Nous avons maintenant jeté les bases de la structure. Vous nous demandez comment elle fonctionne exactement. Nous vous obtiendrons les réponses dans la mesure où elles existent, mais je crains que la plupart d'entre elles ne se fassent attendre.

Nous avons répondu à certaines des questions que vous avez posées. Par exemple, d'après l'article V de l'Accord instituant l'OMC, le conseil général prend les mesures qui s'imposent pour établir une collaboration efficace avec les autres organismes intergouvernementaux dont les responsabilités recoupent celles de l'OMC.

Par conséquent, on est conscient du problème que vous soulevez et on lui trouvera une solution. C'est un peu un problème d'enchaînement. Chacun s'intéresse actuellement à mettre en place la structure et à faire ratifier l'accord par les divers gouvernements nationaux. Ainsi, le 1^{er} janvier marquera la naissance de l'OMC.

[Texte]

The second clause says that the general council may make appropriate arrangements for consultations in cooperation with non-governmental organizations concerned with matters related to those of the WTO. That is a clear recognition that other non-governmental bodies have a role to play and should be consulted.

I am not skating; I just do not know the answer. I do not think anyone knows the answer. I could clearly undertake to get you the details to the extent they are available in Geneva. I doubt they are in existence right now because, as I say, it is quite a job to get this whole WTO in place by January 1, given that the signing only took place in Marrakesh last April. There is the question of priorities and getting first things first. Everyone is focusing on getting the big building blocks in place.

The Chairman: Senators, we have a fair amount of terrain to cover. The minister will be appearing before the committee. Would it be accurate to say that we have defined a problem here and that the minister should be on notice that this problem will be raised with him? Is there more ground to be ploughed now for the first time?

Senator MacEachen: Mr. von Finckenstein has mentioned the building blocks. It is a big job. However, there is also the question of establishing a philosophy and approach for the future. I have asked a series of specific questions. I am not asking that answers be invented to suit my concerns. I am asking whether they have been dealt with by the law that is being advanced. I do not think the minister can magically assure me that there is political accountability when everything I have heard indicates that it would be very unlikely that anything will have changed unless the mechanisms are built in. That is my interpretation.

We will be back. A parliamentary committee will be reviewing foreign policy ten years hence saying that the WTO is a closed corporation; it is non-accountable; it is run out of Brussels; the secretary-general runs the show; and ministers go for perfunctory meetings every two years and only see what the secretary-general allows them to see.

Senator Bolduc: In other words, the usual pattern of international law.

Senator MacEachen: The same old recipe that we are attempting to break.

Senator Bolduc: Technically speaking, I understand the bill is as it is because we do not need all the structural arrangements of the World Trade Organization in that bill. The only thing we must do is approve the bill before us. However, it is not up to us to delve deeply into the details of the structural arrangements, which may be changed through political pressure, but which are not formalized in any legal manner.

Senator MacEachen: Senator Bolduc was launching a discussion. However, is it not important at this stage of the development that he take note of what is absent? Is there

[Translation]

Le deuxième article dispose que le conseil général peut prendre les mesures qui s'imposent pour tenir des consultations avec des organismes non gouvernementaux s'intéressant à des questions qui recoupent celles de l'OMC. Par là, on reconnaît manifestement que d'autres organes non gouvernementaux ont un rôle à jouer et devraient être consultés.

Je ne cherche pas à évader la question; j'ignore tout simplement la réponse. Je ne crois pas que quelqu'un puisse vous la donner. De toute évidence, je pourrais entreprendre de vous obtenir les précisions de Genève. Par contre, je doute qu'elles existent actuellement car, comme je l'ai dit, ce sera beau si l'on parvient à mettre sur pied l'OMC d'ici au 1^{er} janvier, étant donné que l'accord n'a été signé à Marrakech qu'en avril dernier. C'est une question de priorités: il faut voir aux affaires les plus pressantes. Tout le monde se consacre à jeter les bases.

Le président: Sénateurs, nous avons beaucoup de matière à examiner. Le ministre comparaitra. Serait-il juste de dire que nous avons cerné un problème, ici, et qu'il faudrait aviser le ministre qu'il en sera question? Y a-t-il d'autres questions qui devraient être abordées maintenant?

Le sénateur MacEachen: Monsieur von Finckenstein a parlé de jeter les bases. C'est effectivement un travail énorme. Toutefois, il faut aussi établir les principes et l'approche de l'organisme. J'ai posé une série de questions précises. Je ne demande pas que l'on m'invente des réponses. Je demande si la loi à l'étude en traite. Je ne crois pas que le ministre puisse, comme par magie, me garantir que des comptes seront rendus à la classe politique lorsque tout ce que j'ai entendu jusqu'ici m'indique qu'il est fort improbable que quelque chose ait changé à moins que les mécanismes voulus ne soient intégrés. C'est ainsi que je vois la situation.

Nous y reviendrons. Un comité parlementaire examinera la politique étrangère dans dix ans et conclura que l'OMC est une entreprise hermétique, qu'elle ne rend pas de compte, qu'elle est dirigée de Bruxelles, que le secrétaire général agit à sa guise et que les ministres se réunissent tous les deux ans pour la forme et ne voient que ce que le secrétaire général veut bien leur laisser voir.

Le sénateur Bolduc: En d'autres mots, c'est le droit international à son meilleur.

Le sénateur MacEachen: On nous sert la même recette dont nous cherchions à nous débarrasser.

Le sénateur Bolduc: Sur le plan technique, je crois comprendre que le projet de loi est tel qu'il est parce qu'il n'est pas nécessaire d'y prévoir tous les arrangements structuraux de l'Organisation mondiale du commerce. Notre seul devoir est d'approuver le projet de loi à l'étude. Cependant, il ne nous appartient pas d'approfondir les détails des arrangements structuraux, qui pourraient changer sous l'effet de pressions politiques, qui ne sont pas officiels, sur le plan légal.

Le sénateur MacEachen: Le sénateur Bolduc lançait un débat. Cependant, n'importe-t-il pas, à ce stade-ci de l'évolution de l'OMC, de prendre note de ce que ne prévoit pas le projet de loi?

[Text]

anything within the structure that will permit the evolution in the direction we would like to see — for example, an input by parliaments?

Senator Bolduc: What you say is not prohibited by the bill is not in the bill either.

The Chairman: What is not specifically required may well be excluded simply by reason of inertia.

I do not know what more you want at this point. Senator MacEachen talked about taking note. That sounds like international language to me. The question is this: Has note been taken? Is there anything more that the committee can do or require?

What are you proposing, Senator MacEachen?

Senator MacEachen: I am proposing to be as fully informed as I can be of what is in the bill. The witness has advanced my understanding by generally saying that the items I raised are not covered in the bill. In other words, the answer on political accountability and transparency is yet to unfold.

The Chairman: Are you proposing remedial action at this point?

Senator MacEachen: Do you want me to make an amendment? I have a lot of experience in that area.

The Chairman: As I say, I think note has been taken. What next, if anything?

Senator Andreychuk: If we are to pass a bill, we must know how it will be implemented. My understanding at this point is that we will simply allow the process to evolve, whereas I was hoping there would be a strategy whereby Canada could take initiatives to put an agenda item such as political accountability to the WTO. Is there any strategy available through the departments or at the ministerial level to say how we will handle this matter and how we will suggest that it be operated? Will we seize the moment, or will we simply wait for the matter to evolve? Could you expand on that strategy?

Mr. von Finckenstein: The bill before you only deals with amendments to Canadian law. The bill is required so that Canadian law conforms with the WTO. The questions so far have been on the agreement itself: how it works, the interaction, et cetera. This is not dealt with in the bill. You may have concerns. We answered them because they are obviously necessary as background to understand the bill. The bill does not deal with that subject at all.

The Chairman: Clause 8 of the bill states:

The Agreement is hereby approved.

That is what it says. I gather there is uncertainty as to whether the agreement should be approved.

Mr. von Finckenstein: Fine. If you want to put it at that level, yes.

[Traduction]

La structure prévoit-elle quelque chose qui permette d'orienter l'évolution dans le sens qui nous plairait, par exemple grâce à un apport des parlements?

Le sénateur Bolduc: Ce qui d'après vous n'est pas interdit par le projet de loi n'y est pas prévu non plus.

Le président: Ce qui n'est pas expressément prévu pourrait bien être exclu par simple inertie.

Je ne vois pas ce qu'il vous faudrait de plus, à ce stade-ci. Le sénateur MacEachen a parlé d'en prendre note. C'est là, à mon avis, s'exprimer en langage international. La question est: en a-t-on pris note? Y a-t-il autre chose que peut faire ou exiger le comité?

Que proposez-vous, sénateur MacEachen?

Le sénateur MacEachen: Je suggère d'être aussi bien informé que possible au sujet du projet de loi. Le témoin m'a aidé en ce sens en affirmant que les questions que j'ai soulevées ne sont pas prévues dans le projet de loi. En d'autres mots, on ignore s'il y aura obligation de rendre compte à la classe politique et s'il y aura transparence.

Le président: Proposez-vous que nous prenions des mesures correctrices à ce stade?

Le sénateur MacEachen: Voulez-vous que je propose un amendement? Je suis très ferré dans ce domaine.

Le président: Comme je l'ai dit, je crois qu'on en a pris note. Y a-t-il autre chose?

Le sénateur Andreychuk: Avant d'adopter un projet de loi, il faut savoir comment il sera mis en oeuvre. Si j'ai bien compris, nous nous contenterons de laisser le processus évoluer, alors que j'espérais qu'il y aurait une stratégie grâce à laquelle le Canada prendrait l'initiative de soumettre une question comme l'obligation de rendre des comptes à la classe politique à l'Organisation mondiale du commerce. Les ministères ou les ministres ont-ils conçu une stratégie pour préciser comment nous traiterons de la question et comment nous proposerons qu'elle soit réglée? Profiterons-nous de l'occasion ou nous contenterons-nous simplement d'attendre de connaître l'évolution de la question? Pouvez-vous nous éclairer sur cette stratégie?

M. von Finckenstein: Le projet de loi à l'étude ne porte que sur des modifications de la loi canadienne. Il vise à rendre les lois canadiennes conformes à l'Accord instituant l'OMC. Jusqu'ici, les questions ont porté sur l'accord comme tel: son fonctionnement, l'interaction, et ainsi de suite. Ces détails ne se trouvent pas dans le projet de loi. Vous avez peut-être des préoccupations. Nous vous avons donné des réponses parce qu'elles sont de toute évidence nécessaires pour comprendre le projet de loi. Toutefois, celui-ci ne traite pas du tout du sujet.

Le président: L'article 8 du projet de loi dispose que:

«L'Accord est approuvé.»

C'est ce qui est écrit. Je suppose que l'on hésite quant au bien-fondé d'approuver l'accord.

M. von Finckenstein: Bien, si c'est ainsi que vous voulez voir les choses, effectivement, je le suppose.

[Texte]

I want to make sure that everyone understands that the bill before us does not deal with these subject matters. It is all in the agreement, which is approved by the bill.

As far as strategy is concerned, that is a question you should pose to the minister. That is one for him to answer, not for us as civil servants to answer. What his strategy will be with respect to the WTO is a question you should put to the minister.

Senator MacEachen: With respect to what is not in the bill, Mr. von Finckenstein drew a distinction between the bill and the agreement. I was not clear as what that meant.

Mr. von Finckenstein: The bill amends Canadian law. The bill provides that Parliament approves the agreement. The bill is for the purpose of implementing the agreement. However, provisions such as the council, ministerial meetings, et cetera, are set out in the Uruguay Round. They are not set out in the bill. They are not creatures of Canadian law. They are as a result of an international agreement whereby Canada agrees to abide by the rules of international trade as set out in the World Trade Organization Agreement.

Senator MacEachen: But you say the matters we have been discussing are covered in the agreement.

Mr. von Finckenstein: Yes. There is no reference in the bill to the frequency of meetings of the ministerial council. That is dealt with in the agreement.

Senator MacEachen: Are you saying that the agreement itself covers all of my concerns?

Mr. von Finckenstein: This is for you to judge. I just point out that the legislation before us does not address the issue you raised.

The Chairman: Except indirectly.

Mr. von Finckenstein: Indirectly, yes.

The Chairman: Because clause 8 says:

The Agreement is hereby approved.

Senator MacEachen is wondering whether it should be approved.

Senator MacEachen: I am concerned about it. I do not see how we cannot be concerned in light of what we have been hearing. We find concerns coming at us from every direction which are not addressed in the agreement.

Mr. Hankey: In order to inform the minister of what the concerns of the committee are, is the concern of accountability one of accountability to the public over or around their governments, or is it one of accountability to governments? Which is the issue before us?

Senator MacEachen: There is a range of concerns, but the principal one I have is whether there is any meaningful system in place that will allow ministers to have more than a perfunctory role in the operation of the World Trade Organization. From what I have heard today, I would conclude that that is the case

[Translation]

Je veux m'assurer que tous comprennent bien que le projet de loi à l'étude ne porte pas sur ces questions, qui sont toutes décrites dans l'accord approuvé par le projet de loi.

En ce qui concerne la stratégie, c'est une question qu'il faudrait poser au ministre. C'est à lui d'y répondre, plutôt qu'à nous, simples fonctionnaires. C'est au ministre qu'il faut demander quelle est sa stratégie en ce qui concerne l'OMC.

Le sénateur MacEachen: En ce qui a trait à ce qui ne figure pas dans le projet de loi, M. von Finckenstein a établi une distinction entre le projet de loi et l'accord. Je ne suis pas sûr de l'avoir bien comprise.

M. von Finckenstein: Le projet de loi modifie des lois canadiennes. Il prévoit que le Parlement approuve l'accord. Il vise à mettre en oeuvre celui-ci. Cependant, les dispositions visant, par exemple, le conseil, les conférences ministérielles, et ainsi de suite, ont été établies lors de l'Uruguay Round, plutôt que dans le projet de loi. Ces organes ne sont pas assujettis à la loi canadienne. Ils sont la conséquence d'un accord international aux termes duquel le Canada convient de respecter les règles de commerce international qui y sont établies.

Le sénateur MacEachen: Vous dites toutefois que les questions dont nous discutons sont visées par l'accord.

M. von Finckenstein: Effectivement. Le projet de loi ne prévoit rien au sujet de la fréquence des conférences ministérielles. Ces détails se trouvent dans l'accord.

Le sénateur MacEachen: Est-ce à dire que toutes mes préoccupations ont trait à l'accord comme tel?

M. von Finckenstein: Je vous laisse en juger. Je souligne simplement que le projet de loi à l'étude ne traite pas de la question que vous soulevez.

Le président: Il le fait indirectement, cependant...

M. von Finckenstein: Indirectement, oui.

Le président: ... puisque l'article 8 du projet de loi dispose que:

L'Accord est approuvé.

Le sénateur MacEachen se demande s'il devrait être approuvé.

Le sénateur MacEachen: La question me préoccupe. Je ne vois pas comment il pourrait en être autrement après avoir entendu ce que nous avons entendu. On nous fait valoir plein de préoccupations pour lesquelles il n'existe pas de réponse dans l'accord.

M. Hankey: Afin de pouvoir informer le ministre des sources exactes de préoccupation du comité, j'aimerais savoir si ce qui vous concerne, c'est l'obligation de rendre compte au grand public sans passer par le gouvernement ou l'obligation de rendre compte au gouvernement? Qu'en est-il au juste?

Le sénateur MacEachen: Il existe toute une gamme de préoccupations, mais la principale est de savoir s'il existe un moyen utile, en place, qui permette aux ministres d'avoir une véritable influence sur le fonctionnement de l'Organisation mondiale du commerce. Ce que j'ai entendu aujourd'hui me porte

[Text]

and that there is very little in the way of trying to make this ministerially important.

Senator Bolduc: An analogy would be something akin to a labour relations agreement between a company and its employees. The policy-making period is when you finally agree on a convention and then for three years you operate the agreement. Now we have international bureaucrats operating the agreement for three years.

Senator MacEachen: In my view, the agreement has not addressed these issues, unless I can be —

Senator Bolduc: I agree with you.

The Chairman: This is an interesting discussion.

Senator MacEachen: It is important, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Senator MacEachen: We would like transparency in the committee.

The Chairman: I do not know which one of you is the witness.

Mr. von Finckenstein: Senator MacEachen, I should like to repeat that Article IV, section 1 of the Final Act of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations says, in the broadest terms:

The Ministerial Conference shall carry out the functions of the WTO, and take actions necessary to that effect.

Now, you call that perfunctory. That is a possibility, but it remains to be seen how the organization evolves. However, the bare language suggests that the ministerial conference runs the WTO, and that is the final decision-making body.

Senator MacEachen: There is no mechanism in place to make it possible. Are the ministers entirely at the mercy of the secretary-general? Do they have a secretariat which is independent of the secretary-general who will be feeding to them what he wants them to consider while other items are left unattended? I am not confident that anything here is better than what we have in international financial institutions at the present time.

There is widespread dissatisfaction, even though the ministers meet in the interim committee once a year at least, maybe twice in a perfunctory way, because that is the way it is set up. They are not expected to do more than comment on the world economic situation and issue a communiqué.

Mr. Chairman, I have another point to make. I am sorry if I am irritating your desire to move ahead.

The Chairman: I have a feeling that we have ploughed some of this ground at least twice. If we are moving into virgin territory, by all means let us do so.

Senator MacEachen: This ground has not been harrowed yet. It is interesting that Senator Andreychuk asked whether any strategy had been developed by the government to address all of these questions. She will recall that the report of the joint

[Traduction]

à croire que ce n'est pas le cas et que le rôle des ministres n'est pas très important.

Le sénateur Bolduc: C'est un peu comme un accord en matière de relations de travail conclu entre une entreprise et ses employés. La politique est arrêtée lorsqu'ils s'entendent enfin sur une convention. Les trois années qui suivent sont alors consacrées à appliquer la convention. Ici, il est question de bureaucrates internationaux qui appliquent l'accord pendant trois ans.

Le sénateur MacEachen: À mon avis, l'accord ne règle pas ces questions, à moins que je puisse...

Le sénateur Bolduc: Je suis d'accord avec vous.

Le président: Voilà un débat intéressant.

Le sénateur MacEachen: C'est un point important, monsieur le président.

Le président: Vous avez raison.

Le sénateur MacEachen: Nous aimerions qu'il y ait de la transparence au sein du comité.

Le président: J'ignore lequel d'entre vous est le témoin.

M. von Finckenstein: Sénateur MacEachen, je répète que le paragraphe 1 de l'article IV de l'Acte final de l'Uruguay Round dispose, dans son sens le plus large, que:

La Conférence ministérielle exercera les fonctions de l'OMC, et prendra les mesures nécessaires à cet effet.

Vous qualifiez ce rôle de superficiel. C'est toujours une possibilité, mais il reste à voir comment évoluera l'organisation. Toutefois, d'après le libellé, la conférence ministérielle dirige l'OMC. C'est donc elle qui prend les décisions finales.

Le sénateur MacEachen: Rien n'a été mis en place pour rendre cela possible. Les ministres sont-ils entièrement à la merci du secrétaire général? Disposent-ils d'un secrétariat indépendant du secrétaire général qui, lui, leur soumettra les points qu'ils étudient sans tenir compte d'autres questions? Je ne suis pas sûr que ce que prévoit cet accord soit une amélioration par rapport aux institutions financières internationales dont nous disposons actuellement.

Bien que les ministres se réunissent en comité intérimaire au moins une fois l'an, peut-être même deux fois pour la forme, parce que c'est ainsi que l'organisme a été établi, il y a beaucoup d'insatisfaction. On ne s'attend pas qu'ils feront plus que commenter la conjoncture économique mondiale et émettre un communiqué.

Monsieur le président, j'aurais un autre point à faire valoir. Je suis désolé si cela vous empêche de passer à autre chose.

Le président: J'ai l'impression d'avoir déjà couvert cette question au moins deux fois. Si vous souhaitez nous faire passer à un point nouveau, faites, je vous en prie.

Le sénateur MacEachen: Nous n'avons pas encore parlé de ceci. Il est intéressant que le sénateur Andreychuk ait demandé si le gouvernement s'était doté d'une stratégie pour régler toutes ces questions. Elle se souviendra que, dans son rapport, le comité

[Texte]

committee recommends that the government immediately, in preparation for the G-7 meeting in Halifax, develop a multidimensional strategy to deal with the international situation, including the World Trade Organization, with a view to attaining Canadian objectives and determining, to some extent, the world agenda.

That recommendation arose from the conclusion of the committee that Canada had been slipping behind in the G-7 and that steps had to be taken to regain its standing. I am really taking advantage of this to let everyone who has not read the committee report know that we have been on top of some of these very important issues.

I do not expect Mr. MacLaren to have the strategy when he comes to the committee, but he might take note of our interest in it.

Senator Grafstein: I should like to come at this same topic, but in a somewhat different way, and that is looking at it through the prism of the American experience and implementation. As I understand it, the Americans require that Canada, the EU, Japan and Mexico affirm before the president proclaims the implementing legislation, as a condition precedent. Is that correct?

Mr. von Finckenstein: I am here to testify on the Canadian legislation. I do not know the answer to that question.

Senator Grafstein: Does anyone here know anything useful about the parallel legislation?

The Chairman: We will have a witness tomorrow.

Senator Grafstein: This relates not to the American experience, but the Canadian application of the American experience.

The Chairman: We first have to know what the American experience is.

Mr. von Finckenstein: I will find out for you.

Senator Grafstein: As I understand the WTO, each nation has one vote, and therefore the United States and Canada each have one vote.

Mr. von Finckenstein: Correct.

Senator Grafstein: Both our sovereignties have been impaired in the sense that we can be outvoted based on the fact that we have one vote out of 34; is that correct?

Mr. Hankey: It is 125.

Senator Grafstein: Excuse me, 125. We have one vote out of 125. In that sense, our sovereignty is impaired.

I understand the Americans looked at the same issue. This was a concern of the American Congress. They suggested a different formula, which was that the administration be obliged, before there was any significant vote, to seek a consensus or a vote of Congress as a precondition to any vote being taken by their representatives, be it the representatives on the WTO or the minister that is given responsibility for it. That is almost a

[Translation]

mixte recommande que le gouvernement se dote immédiatement, en prévision du sommet du G-7 à Halifax, d'une stratégie pluridimensionnelle pour traiter de la conjoncture internationale, y compris de l'Organisation mondiale du commerce, en vue de réaliser les objectifs canadiens et de fixer, dans une certaine mesure, le programme mondial.

Cette recommandation découlait de la conclusion à laquelle en était venu le comité que le Canada perd du terrain au sein du G-7 et qu'il doit s'efforcer de le regagner. En réalité, j'en profite pour faire savoir à tous ceux qui n'ont pas lu le rapport du comité que nous avons suivi certaines de ces très importantes questions.

Je ne m'attends pas que M. MacLaren ait une telle stratégie lorsqu'il comparaitra devant le comité, mais il pourrait prendre bonne note de notre intérêt en la matière.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais revenir au même sujet, mais sous un autre angle, c'est-à-dire que j'aimerais l'examiner en passant par le prisme de l'expérience américaine et la mise en oeuvre aux États-Unis. Si j'ai bien compris, les Américains exigent que le Canada, l'Union européenne, le Japon et le Mexique ratifient l'accord avant que le président proclame la loi de mise en oeuvre. Est-ce exact?

M. von Finckenstein: J'ignore la réponse à cette question, car je suis ici pour témoigner au sujet de la loi canadienne.

Le sénateur Grafstein: Quelqu'un, ici, sait-il quelque chose de cette loi américaine?

Le président: Nous entendrons un témoin demain à ce sujet.

Le sénateur Grafstein: Je veux parler, non pas de l'expérience américaine, mais de l'application de l'expérience américaine au Canada.

Le président: Nous devons d'abord savoir ce qu'est l'expérience américaine.

M. von Finckenstein: J'irai aux renseignements pour vous.

Le sénateur Grafstein: Tel que je conçois l'OMC, chaque État a un droit de vote, de sorte que les États-Unis et le Canada ont chacun un droit de vote.

M. von Finckenstein: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Les deux États cèdent un peu de leur souveraineté, en ce sens que leurs projets peuvent être rejetés à la majorité, puisque nous ne disposons que d'un droit de vote sur 34; ai-je raison?

M. Hankey: En fait, 125 États ont droit de vote.

Le sénateur Grafstein: Excusez-moi, le Canada dispose d'un droit de vote sur 125. En ce sens, il cède un peu de sa souveraineté.

Je crois savoir que les Américains se sont penchés sur la même question, qui préoccupait le Congrès. Ils ont proposé une formule différente, c'est-à-dire d'obliger le gouvernement, avant tout scrutin important, de tenter de dégager un consensus ou d'obtenir un vote favorable du Congrès comme condition préalable à l'exercice du droit de vote par ses représentants, qu'il s'agisse de représentants auprès de l'OMC ou du ministre qui en est

[Text]

precondition as well. In effect, they put a precondition to their exercise of sovereignty.

I am looking at notes that we have received from our staff with respect to how the American Congress has implemented that. It says that they require an annual report, and that annual report goes to Congress. Also, it says that it allows Congress to review U.S. participation after five years. In dealing with transparency, it requires a direction to the administration to seek increased transparency in the WTO.

Obviously the American Congress were convulsed by this issue, and they sought to address it in a very coherent fashion to increase accountability and to increase their sovereignty, having delegated their sovereignty to a world body. Is it within the Canadian experience to parallel that attempt to gain more control over what is a very amorphous world body that delegates a tremendous amount of sovereignty and the exercise of sovereignty to that body?

Mr. von Finckenstein: Senator, different countries have different legislative practices and traditions. You suggested, for instance, that the U.S. legislation requires, as a precondition to votes, that there is approval from congressional counsel. We do not have divisional power between executive, legislature and judiciary the way the Americans do. We do not have a split jurisdiction on trade policy between Congress and the President. All of these features are an outcome of the American dynamic.

In our tradition, the government of the day is accountable and the ministers are accountable to Parliament. The terms of approval are in clause 221. It says that the way the agreement is enacted, or any part thereof, shall be proclaimed on a day fixed by the Governor in Council, and the Governor in Council shall not make such an order unless it is satisfied that the agreement is in force.

We will not make these changes unless we are satisfied the WTO is in force. Therefore, by making these changes and in effect giving people the benefit of this legislation, we get the reciprocal benefit by our main trading partners.

Senator Grafstein: I have a question for the minister, and perhaps he can consider this matter. This is a very substantive delegation of power from Parliament to a minister. If we look at the legislation, in effect, it says that the Governor in Council can appoint a minister responsible for the administration of the act. This is a massive delegation of power to a minister, and it does not require the minister to come back to Parliament either for the substance or the regulatory mechanisms of the WTO. It is unlike a delegation in Parliament that is restricted and where specific powers are allocated to an institution, say to the Wheat Board or the CRTC, and it then requires the regulatory authority to at least come back. That is a limited delegation of authority, but this is a rather unlimited delegation of authority.

[Traduction]

responsable. C'est presque une condition préalable, là aussi. En fait, ils imposent une condition préalable à l'exercice de leur souveraineté.

D'après les notes que nous avons reçues de notre personnel au sujet de la façon dont le Congrès américain met en oeuvre l'accord, il exige qu'un rapport annuel lui soit soumis. De plus, il semblerait que le Congrès soit autorisé à remettre en question la participation des États-Unis au bout de cinq ans. Enfin, pour ce qui est de la transparence, il exige que le gouvernement soit tenu de chercher à accroître la transparence de l'OMC.

De toute évidence, cette question inquiétait le Congrès américain, qui a de manière très cohérente cherché une solution en vue d'accroître l'obligation de rendre compte et d'accroître sa souveraineté, après en avoir délégué une partie à un organe mondial. Les Canadiens ont-ils l'intention de chercher, eux aussi, à exercer un plus grand contrôle sur un organe mondial très amorphe auquel ils délèguent une grande part de leur souveraineté et de son exercice?

M. von Finckenstein: Sénateur, les pratiques et les coutumes législatives varient d'un pays à l'autre. Vous avancez, par exemple, qu'aux termes de la loi des États-Unis, comme condition préalable à l'exercice du droit de vote, on doit obtenir l'aval du Congrès. Au Canada, il n'existe pas de partage des pouvoirs entre l'exécutif et la magistrature, comme aux États-Unis. La compétence en matière de politique commerciale n'est pas partagée entre le Congrès et le président, ici. Tous ces éléments sont le résultat de la dynamique américaine.

Dans notre système parlementaire, le gouvernement du jour et les ministres sont redevables de leurs actes au Parlement. Les modalités d'approbation se trouvent à l'article 221 du projet de loi, qui dispose que la loi de mise en vigueur de l'accord, ou une partie de celle-ci, sera proclamée à la date fixée par le gouverneur en conseil et que celui-ci ne peut prendre un décret en ce sens à moins d'être convaincu que l'accord est en vigueur.

Nous n'appliquerons pas ces changements à moins d'être convaincus que l'accord est en vigueur. Par conséquent, en effectuant les modifications et, en fait, en faisant profiter les Canadiens de la loi, nous obtenons les mêmes avantages de nos principaux partenaires commerciaux.

Le sénateur Grafstein: J'ai une question à poser au ministre. Peut-être peut-il étudier la question? Tout ceci représente une très importante délégation du pouvoir du Parlement à un ministre. Quand on étudie le projet de loi, on se rend compte que le gouverneur en conseil peut nommer un ministre responsable de l'application de la loi. C'est donc une délégation massive de pouvoir à un ministre. Par contre, celui-ci n'est pas tenu de rendre des comptes au Parlement ni à propos du fond, ni à propos des mécanismes de réglementation de l'OMC. Il ne s'agit pas d'une délégation de pouvoirs restreinte, ni de la délégation de pouvoirs particuliers à une institution, par exemple à la Commission canadienne du blé ou à la CRTC, et, même alors, l'organe de réglementation doit, au moins, rendre des comptes. C'est cela qu'on appelle une délégation de pouvoir restreinte. Par contre, dans le cas qui nous préoccupe, la délégation de pouvoirs est illimitée.

[Texte]

One other question that the minister might address, and I put it through you to him, is how we deal with that issue of regulatory accountability. In other words, what role will Parliament have in reviewing any regulations dealing with the sum total of the implementation of this particular piece of legislation?

There will be two mechanisms. There will be the authority itself, which is the delegated total authority to the minister to decide what shape or form that will be. There will then be the underlying legislation and regulations of the authority, which is again ultimately in the hands of the minister, save and except any of those amendments that would require amendments to the existing Canadian law.

Having delegated the authority here, Parliament is severely restricted in asking for any accountability after the event, unless my reading of legislative authority and delegation is incorrect.

Mr. von Finckenstein: I wonder whether we are talking about the same thing. The act for which a minister will be responsible is covered in the first six pages. The rest are other acts which are already under the responsibility of the minister.

This allows the Governor in Council to appoint a minister who will be Canada's representative at the ministerial conference. The ministerial conference is the governing body of the WTO. Whatever they decide, if it is anything other than their own internal workings, it will usually require domestic implementing legislation. If they decide on a new law of subsidies or an investment court or whatever, this means that the minister can negotiate on behalf of Canada, but, in order to implement it, he will have to present a new act to Parliament saying, "These are the changes that we as a ministerial council are recommending to all member nations to make."

Yes, there is a delegation here. I think the extent of the delegation is relatively limited. It is a delegation to be Canada's representative to negotiate. If what he negotiates involves changes to Canadian law, he has to come back to Parliament and get the authority to do that.

Senator Grafstein: There is also a critical clause with respect to any actions that a private-sector entity would have against issues arising out of the implementation agreement. In other words, there is a clause that restricts any private-sector entity from proceeding, save and except with the consent of the minister.

Mr. von Finckenstein: Correct.

Senator Grafstein: Is that the same in the United States?

Mr. von Finckenstein: Yes. This only applies to the first five pages. All the other laws are laws of general application. If there is a private right of action, people can use it.

[Translation]

Autre question à laquelle pourrait répondre le ministre (j'espère que vous la lui transmettez), comment réglerons-nous la question de l'obligation réglementaire de rendre compte. En d'autres mots, quel sera le rôle du Parlement dans l'examen des règlements d'application de ce texte particulier de loi?

Il y aura deux mécanismes. Tout d'abord, il y aura le pouvoir comme tel, qui est délégué au ministre qui décide de sa forme. Il y aura ensuite les lois et les règlements qui sous-tendent le pouvoir, qui encore une fois repose entre les mains du ministre, exception faite des modifications qui exigeraient des changements aux lois canadiennes.

Par cette délégation de pouvoirs, le Parlement restreint sensiblement sa capacité d'exiger des comptes après coup, à moins que j'aie mal compris le pouvoir législatif et sa délégation.

M. von Finckenstein: Je me demande si nous parlons de la même chose. Il est question de la loi dont un ministre sera responsable dans les six premières pages. Dans le reste du projet de loi, il est question d'autres lois qui relèvent déjà de sa responsabilité.

Cette loi permet au gouverneur en conseil de nommer un responsable qui représentera le Canada à la conférence ministérielle. Or, cette conférence est l'organe dirigeant l'OMC. Quelle que soit la décision prise, si elle concerne autre chose que le fonctionnement interne de l'OMC, il faudra que l'État membre adopte une loi nationale de mise en oeuvre. Par conséquent, si la conférence décide qu'il faut une nouvelle législation des subventions ou instituer un tribunal des investissements, et cetera, cela signifie que le ministre peut négocier pour le compte du Canada, mais que, pour mettre cette décision en oeuvre, il devra présenter une nouvelle loi au Parlement en disant qu'il s'agit de changements que le conseil ministériel recommande à tous les États membres.

Effectivement, il y a ici une délégation. Par contre, j'estime que l'ampleur de cette délégation est relativement restreinte. Elle consiste à déléguer à quelqu'un le pouvoir de représenter le Canada à une table de négociation. Si les négociations engagent des modifications à des lois canadiennes, le représentant devra demander au Parlement l'autorisation de le faire.

Le sénateur Grafstein: Le projet de loi comporte aussi un article névralgique s'appliquant à toute poursuite qu'un membre du secteur privé pourrait entamer à l'égard de questions découlant de l'accord de mise en oeuvre. En d'autres mots, un article du projet de loi limite le droit de l'entreprise privée d'ester en justice, sauf avec le consentement du ministre.

M. von Finckenstein: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Retrouve-t-on cette disposition dans la loi des États-Unis?

M. von Finckenstein: Oui. Elle ne s'applique qu'aux cinq premières pages du projet de loi. Toutes les autres lois sont des lois d'application générale. S'il existe un droit d'ester privé, les particuliers peuvent l'exercer.

[Text]

You do not want private litigants to interfere in the international negotiations and the application of international agreements or arguing that when Canada agreed with the WTO, this clause in effect gives certain rights to Canadian citizens against the Canadian government.

Senator Grafstein: The same applies to American interests?

Mr. von Finckenstein: Yes.

Senator MacEachen: Senator Grafstein raises a point which I think is very relevant to the whole process in which we are involved. You may remember that the Minister of Foreign Affairs early this year held a national conference on Canada's foreign relations, and the objective was to democratize Canadian foreign policy and to increase participation in the process.

That is a policy that emanated from the Red Book, which is of relevance to the government. Here now we have a major international event. We have listened to Senator Grafstein describe how the American Congress is hooking itself into this process.

Is not this a time by which the Canadian Parliament, through standing committees of the House and the Senate, could somehow be involved on a consultative basis with these unfolding events which have been assigned to the Minister of International Trade? That would give some life to the meaning of democratizing foreign policy, at least starting with Parliament and perhaps carrying it forward into other groups in the community.

Senator Bolduc: There is nothing which prohibits our committee from discussing foreign trade and making suggestions to the government. Our system, the whole system, the British system, is kind of another guarantee. It is the government, and it is always the government. In reality, Parliament is merely something held in reserve. This is not the theory, but the real world. I am talking about the real world.

I come back to two factual questions on the bill: First, how many countries have approved the agreement up to now? Second, is there any provincial legislation that has to be enacted? I imagine that they will have to change some provisions of their laws on procurement or services or some other matters. Are there any provincial legislatures that are working on that?

Mr. von Finckenstein: I do not know the answer to the first question.

By the way, Senator Grafstein, you are quite correct. The U.S. legislation requires the prior approval of the EC, Canada, and Mexico.

The Chairman: Excuse me. You are now in a position to deal with that question. I think if we could deal with it at this meeting and get that information on our record, it might be helpful.

[Traduction]

Vous ne voudriez pas que les parties à un litige privé gênent des négociations internationales et la mise en oeuvre d'accords internationaux, ni qu'ils soutiennent que, lorsque le Canada a signé l'Accord instituant l'OMC, cet article donne en fait certains droits à des citoyens canadiens à l'encontre du gouvernement du Canada.

Le sénateur Grafstein: La même chose s'applique aux intérêts américains?

M. von Finckenstein: Oui.

Le sénateur MacEachen: Le sénateur Grafstein soulève un point qui, à mon avis, a beaucoup de pertinence dans le processus actuel. Vous vous souviendrez peut-être que le ministre des Affaires étrangères a, au début de l'année, tenu une conférence nationale au sujet des relations du Canada à l'étranger, conférence dont l'objectif était de démocratiser la politique étrangère du Canada et d'accroître la participation au processus.

Cette politique nous vient tout droit du livre rouge auquel tient tant le gouvernement. Voici que se produit un grand événement international. Nous avons entendu le sénateur Grafstein nous décrire comment le Congrès américain s'insère dans le processus.

Ne serait-ce pas le moment propice pour le Parlement du Canada, par l'intermédiaire des comités permanents de la Chambre et du Sénat, de participer d'une quelconque façon et à titre consultatif à ces nouveaux événements dont la charge a été confiée au ministre du Commerce extérieur? On concrétiserait ainsi la démocratisation de la politique étrangère, du moins au sein du Parlement et, peut-être, au sein d'autres groupes de la société.

Le sénateur Bolduc: Rien n'empêche notre comité de discuter du commerce étranger et de faire des suggestions au gouvernement. Notre système, tout le système, soit le système britannique, offre un autre genre de garantie. C'est le gouvernement qui décide, c'est toujours ainsi. En réalité, le Parlement n'est qu'un recours tenu en réserve. Je ne parle pas théoriquement ici, mais bien de la réalité.

J'aimerais revenir à deux questions de fait au sujet du projet de loi: tout d'abord, combien de pays ont ratifié l'accord jusqu'ici? Puis, la mise en oeuvre de l'accord exige-t-elle la proclamation d'une loi provinciale? J'imagine que les provinces devront modifier certaines dispositions de leurs lois concernant les marchés publics, les services ou une autre question du genre. Des assemblées provinciales sont-elles en train d'étudier ces questions?

M. von Finckenstein: J'ignore la réponse à votre première question.

Soit dit en passant, sénateur Grafstein, vous avez tout à fait raison. La législation des États-Unis exige l'approbation préalable de l'Union européenne, du Canada et du Mexique.

Le président: Excusez-moi, êtes-vous maintenant en mesure de traiter de cette question? Il serait utile, à mon avis, de pouvoir régler cette question à la présente réunion et de faire figurer le renseignement dans notre compte rendu.

[Texte]

Mr. von Finckenstein: Senator Grafstein's understanding about the U.S. legislation is correct.

In terms of the provinces, at this point in time, there is no provincial action required in terms of ratifying the WTO. Canada assumes the obligation on behalf of the entirety. It is expected that the provinces will govern their conduct by the World Trade Organization, and to the extent that there is something in there that affects their future policies or programs, they will pattern them so as to be in compliance with the WTO. I am not aware that there is any provincial action in any field required at this point in time in order to comply with the WTO.

The Chairman: On your earlier point, you are saying that we can take Senator Grafstein's description as complete and accurate?

Mr. von Finckenstein: In terms of the requirement by the U.S.

The Chairman: Yes. Shall we go now to border measures?

Senator Grafstein: Have we come to antidumping yet?

The Chairman: No, we have not. That is farther down the list.

Mr. von Finckenstein: Perhaps, Mr. Chairman, my colleague, Mr. Fraser Laschinger, from the Department of Finance can give you a very short overview of what the Customs Act and customs tariff provisions are.

Mr. Fraser Laschinger, Advisor, Tariff Simplification Task Force, Tariffs Division, Department of Finance: The principal proposals in the legislation concerning border measures relate to the customs tariff, which is a fiscal statute administered under the responsibility of the Minister of Finance. The four main areas of change in the customs tariff related legislation concern the agreement in the WTO to reduce and eliminate tariffs on imports.

The tariff reductions are generally to be implemented over a five-year period, commencing with the implementation of the WTO legislation. There are exceptions where some goods will go to free immediately, such as pharmaceuticals and toys. There are some areas where the reductions will be phased in over six years. Agricultural products are in that category. Some are over ten years, which are products such as textiles, clothing, steel, paper and paper products.

In the area of agriculture, for the first time a whole series of non-tariff barriers, such as quotas, restrictions on imports, import licensing arrangements, are to be converted into tariffs. This is the process of tariffication. For supply-managed products in Canada, provision will be made for minimum access, which are commitments Canada entered into in relation to these products, and they will be tariffed at a lower rate of duty.

[Translation]

M. von Finckenstein: Les explications du sénateur Grafstein concernant l'application de la loi américaine étaient exactes.

Pour ce qui est des provinces, à ce stade-ci, elles n'ont rien à voir avec la ratification de l'OMC. Le Canada en assume l'obligation pour le compte de toutes ses composantes. On s'attend que les provinces respecteront l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce et, dans la mesure où une partie de celui-ci influe sur leurs politiques ou leurs programmes futurs, qu'elles les rendront conformes à cet accord. Que je sache, actuellement, les provinces n'ont pas à agir pour se conformer à l'accord.

Le président: Pour en revenir à ce que vous disiez tout à l'heure, nous pouvons tenir pour acquis que la description faite par le sénateur Grafstein était complète et exacte?

M. von Finckenstein: En ce qui concerne l'exigence faite par les Américains...

Le président: Oui, passons-nous maintenant aux mesures appliquées à la frontière?

Le sénateur Grafstein: En sommes-nous à l'antidumping?

Le président: Non, pas encore. C'est plus loin.

M. von Finckenstein: Peut-être, monsieur le président, M. Fraser Laschinger, mon collègue du ministère des Finances, pourrait-il vous donner un bref aperçu des modifications apportées à la Loi sur les douanes et aux dispositions relatives au tarif douanier.

M. Fraser Laschinger, conseiller, Groupe de travail — Simplification du tarif, Division des tarifs, ministère des Finances: Les principales nouvelles dispositions de ce projet de loi s'appliquant à la frontière ont trait au tarif douanier, soit à une loi d'ordre fiscal dont l'application relève du ministre des Finances. Les quatre principales catégories de changements apportés à la législation concernant les tarifs douaniers ont trait à l'Accord instituant l'OMC en vue de réduire et d'éliminer les tarifs s'appliquant aux importations.

La mise en oeuvre des réductions tarifaires doit, en règle générale, s'effectuer sur une période de cinq ans, à compter de la date de mise en oeuvre de l'Accord instituant l'OMC. Des exceptions sont prévues grâce auxquelles certains biens passeront immédiatement en franchise, par exemple les produits pharmaceutiques et les jouets. Par contre, dans certains autres secteurs, dont l'agriculture, les réductions s'effectueront graduellement au cours des six prochaines années. D'autres réductions prendront dix ans à se réaliser, entre autres dans l'industrie du textile, du vêtement, de l'acier, du papier et des produits de papier.

Dans le secteur de l'agriculture, pour la première fois, toute une série de barrières non tarifaires, par exemple les quotes-parts, les restrictions relatives aux importations, les licences d'importation, sera transformée en tarifs. C'est ce qu'on appelle la tarification. Pour ce qui est des produits dont l'offre est gérée au Canada, on laissera entrer des quantités minimales, soit les quantités auxquelles s'est engagé le Canada à l'égard de ces produits, et elles seront tarifées à un taux de droit inférieur.

[Text]

Generally, the existing rate of duty will be reduced over six years. Over the minimum access commitments, the tariffs are imposed at a much higher level, generally speaking.

Generally, the existing rate of duty which will be reduced over six years, and over that minimum access commitments, the tariffs are imposed at a much higher level.

The Minister of Foreign Affairs will have responsibility for allocating imports within the minimum access commitments and the Export and Import Permits Act will be used for that purpose.

The second area of the proposals relating to customs tariff deals with global safeguards. The amendments here are to the Article 19 provision of the current GATT. An agreement has set out new time limits for these measures. Generally, these measures are in the form of a surtax or a quota and are taken when imports cause serious injury to domestic producers of light goods. The Canadian legislation will provide for these new time limits to apply to these actions.

The third area is agricultural safeguards. This is the new special feature of the agreement on agriculture in the WTO in relation to goods which have been tariffed. If imports come in over the tariffication rates either at such a level or at such prices that it causes disruption in domestic markets, then the government would be able to apply a temporary surtax.

The fourth area of this legislation in the customs area deals with rules of origin. The agreement in the WTO is for a negotiation to be held over the next three years that will aim to secure harmonized rules of origin for non-preferential purposes. This would apply to the most favoured Nation tariff, and also to instruments such as antidumping, countervailing measures or the application of quotas.

Those are the four principal areas of the legislation, senator, and I am in your hands if you or your members wish to ask any questions.

The Chairman: As a matter of structure, you have been talking about amendments to the Customs Act and the customs tariff, however some of the topics that you have mentioned also come up under the general grouping of agriculture, so there is an overlap there; is that correct?

Mr. Laschinger: That is correct. The customs tariff applies to all goods. There are these interlinkages with some other agreements under the WTO, for instance agricultural agreements.

The Chairman: Could the committee agree to leave the agriculture questions until we come to agriculture proper? I see agreement.

Let me ask about rules of origin. There was a dispute between Canada and the United States with regard to the rules of origin for the engine of a make of Honda automobile about four years ago?

[Traduction]

En règle générale, le taux existant de droit tarifaire sera réduit sur six ans. Lorsque les engagements concernant l'accès minimal ont été surpassés, les tarifs sont imposés à un taux beaucoup plus élevé.

En règle générale, le taux actuel sera réduit sur six ans. Lorsque les engagements concernant l'accès minimal auront été excédés, les tarifs seront imposés à des niveaux beaucoup plus élevés.

Le ministre des Affaires étrangères sera chargé de répartir les importations en fonction des engagements assurant un accès minimal. C'est à cela que servira la Loi sur les licences d'exportation et d'importation.

La deuxième catégorie de propositions en matière de tarifs douaniers a trait aux sauvegardes globales. Les modifications proposées ici visent l'article 19 du GATT actuel. On a fixé de nouvelles échéances pour l'application de ces mesures dans un accord. En règle générale, elles prennent la forme d'une surtaxe ou d'un quota qui s'applique lorsque les importations nuisent beaucoup aux producteurs intérieurs de biens similaires. La loi canadienne permettra d'appliquer les nouvelles échéances à ces mesures.

Le troisième domaine a trait aux sauvegardes agricoles. Il s'agit là de la nouvelle caractéristique de l'accord concernant l'agriculture dans l'Organisation mondiale du commerce en ce qui concerne les biens qui ont été tarifés. Si les importations excèdent, en quantités ou en prix, les taux de tarification à tel point qu'elles perturbent les marchés nationaux, le gouvernement pourrait alors appliquer une surtaxe temporaire.

La quatrième catégorie vise les règles d'origine. L'Accord instituant l'OMC prévoit la tenue de négociations au cours des trois prochaines années en vue d'en arriver à une harmonisation des règles d'origine applicables aux marchandises ne bénéficiant pas d'un traitement préférentiel. Ainsi, tous les membres de l'OMC bénéficieraient du tarif de la nation la plus privilégiée et pourraient avoir recours à des mesures d'antidumping, de compensation ou à l'application de quotas.

Voilà les quatre grandes catégories touchées par la loi, sénateur. Je demeure à votre disposition si vous ou d'autres membres ont des questions à me poser.

Le président: Vous avez parlé de modifications à la Loi sur les douanes et aux tarifs douaniers. Cependant, certains des sujets mentionnés se retrouvent aussi dans la catégorie générale des lois visant l'agriculture. Il y a donc un recoupement ici, n'est-ce pas?

M. Laschinger: C'est exact. Le tarif douanier s'applique à tous les biens. Il y a donc des rapports avec certains autres accords conclus en vertu de l'Accord instituant l'OMC, par exemple les accords en matière d'agriculture.

Le président: Les membres du comité sont-ils d'accord pour laisser les questions agricoles de côté jusqu'à ce que nous en venions à l'agriculture comme telle? Je vois que l'on est d'accord.

Permettez-moi de poser des questions au sujet des règles d'origine. Un différend a opposé le Canada et les États-Unis concernant les règles d'origine s'appliquant au moteur d'un

[Texte]

Mr. Laschinger: That is correct.

The Chairman: That was decided in Canada's favour, is that correct? I believe the engine was made in Indiana.

Mr. Laschinger: It was a case that came up under the Free Trade Agreement. This situation was rectified in the negotiation of the NAFTA agreement.

However, it should be pointed out that this WTO agreement will not touch those preferential types of rules of origin. The ambit of the agreement in the GATT was solely to harmonize non-preferential rules.

The Chairman: Could you distinguish between preferential and non-preferential?

Mr. Laschinger: Preferential rules of origin deal with tariff treatment which is given under a preference, for instance under Article 24 of the GATT where you have a regional Free Trade Agreement such as Canada has with the U.S. and Mexico. Those rules of origin are so-called "preferential rules" that deal with distinguishing between imports allowed to benefit from the preferential rates as opposed to third country imports.

The Chairman: The prospective rules of origin would not have helped us had they had been in effect in that instance; is that correct?

Mr. Laschinger: That is correct. What the GATT is aiming for is to come up with harmonized rules that will apply to non-preferential.

The Chairman: Are we making any progress with regard to preferential rules of origin in the preferential arrangements?

Mr. von Finckenstein: That was dealt with as part of the NAFTA implementation. NAFTA provides "uniform regulations", which are identical for Canada, U.S. and Mexico, and they are elaborately detailed as to how preferential rates should be applied. Those have been enacted and are now enforced and they will hopefully prevent a recurrence of the Honda incident.

Senator Stollery: In terms of the regional agreements, the subsidy definition is incorporated into the regional agreements from the global agreement.

However, the preferential rates are not. Is there an attempt being made to make them global rates?

Mr. von Finckenstein: That is correct. The preferential rates only apply between the United States and Mexico.

Senator Stollery: As well any other regional agreement that may be under the terms?

Mr. von Finckenstein: If we negotiate any other regional agreements or if Chile accedes, we will then negotiate preferential rates for Chile.

[Translation]

modèle d'automobile fabriqué par Honda, il y a environ quatre ans.

M. Laschinger: C'est exact.

Le président: On a tranché en faveur du Canada, n'est-ce pas? Je crois que le moteur était construit dans l'Indiana.

M. Laschinger: L'Accord de libre-échange s'appliquait à cette affaire. La situation a été corrigée lors de la négociation de l'ALÉNA.

Toutefois, il faudrait souligner que l'Accord instituant l'OMC ne touche pas ce genre de règles d'origine. L'accord du GATT visait exclusivement à harmoniser les règles d'origine applicables à des marchandises ne bénéficiant pas d'un tarif préférentiel.

Le président: Pourriez-vous nous expliquer la différence entre un tarif préférentiel et un tarif non préférentiel?

M. Laschinger: Par règle d'origine applicables à des marchandises bénéficiant d'un tarif préférentiel, on entend un traitement tarifaire accordé aux termes d'une préférence, par exemple aux termes de l'article 24 du GATT dans le cas d'un accord régional de libre-échange comme celui qu'a signé le Canada avec les États-Unis et le Mexique. Ces règles d'origine sont ce qu'on appelle les «règles applicables à des marchandises bénéficiant d'un traitement préférentiel» qui visent à établir la distinction entre les importations qui peuvent bénéficier de taux préférentiels par rapport aux importations en provenance de pays tiers.

Le président: Ai-je raison de dire que les futures règles d'origine ne nous auraient été d'aucune aide si elles avaient été en vigueur dans ce cas?

M. Laschinger: Tout à fait. Ce que vise le GATT c'est d'en venir à des règles harmonisées qui s'appliqueront aux marchandises qui ne bénéficient pas d'un traitement préférentiel.

Le président: Faisons-nous des progrès dans les accords préférentiels en ce qui a trait aux règles d'origine applicables à des marchandises bénéficiant d'un traitement préférentiel?

M. von Finckenstein: On s'en est occupé dans le cadre de la mise en oeuvre de l'ALÉNA. L'ALÉNA prévoit des «règlements uniformes», qui sont identiques pour le Canada, les États-Unis et le Mexique et explique en détail la façon dont ils devraient être appliqués. Ceux-ci-ci ont été promulgués et sont en vigueur; nous espérons que cela empêchera une répétition de l'incident Honda.

Le sénateur Stollery: En ce qui a trait aux accords régionaux, la définition des subventions qui figure dans l'accord global y est intégrée.

Toutefois, il n'en va pas de même avec les taux préférentiels. Est-ce qu'on essaie d'en faire des taux globaux?

M. von Finckenstein: C'est exact. Les taux préférentiels ne s'appliquent qu'entre les États-Unis et le Mexique.

Le sénateur Stollery: De même que tout autre accord régional qui peut relever de l'accord global?

M. von Finckenstein: Si nous négocions d'autres accords régionaux ou si le Chili devient partenaire de l'ALÉNA, nous négocierons alors avec lui des taux préférentiels.

[Text]

Senator Stollery: If other world trading organization members — in another agreement to which Canada is not a member — negotiate preferential rates with another group of countries, they can then, with their preferential rate, use that against Canada by using the same system; is that correct?

Mr. von Finckenstein: They will not extend the benefit of that preferential treatment to Canada.

The Chairman: We were discussing rules of origin and distinguishing between the situations where there is a preferential arrangement and where there is not a preferential arrangement. The rules of origin which apply within the NAFTA preferential arrangement are not to become the rules of origin for the World Trade Organization. Rather, new rules of origin must be worked out to apply outside the NAFTA or any other comparable local arrangement, is that correct?

Mr. Laschinger: That is correct. The only tariff reductions that are involved in the World Trade Organization are the most favoured nation tariffs. These are the tariffs that countries apply to all other members of the WTO currently under the GATT. It has nothing to do with any preferential tariffs which they may have amongst a restricted group of countries.

Senator MacEachen: There was testimony heard by this committee during the NAFTA debate or consideration. One of the witnesses discussed at that time the yet-to-be-approved tariff proposals in the World Trade Organization.

The witness said that in negotiating the NAFTA, they had more or less taken the schedules of the World Trade Organization from the tariff schedules. I have not had a chance to look that up, but it struck me at the time.

If Canada abrogated for example the Free Trade Agreement, would all the tariff enhancement that existed in the FTA be now captured in the tariffs of the World Trade Organization?

Mr. Laschinger: My understanding of the NAFTA negotiations was that the decision was made to negotiate tariffs that were being applied by the three countries at the time of the negotiations.

In the case of the general agreement negotiations, we negotiated from the bound or the contractual rates that we maintain in the GATT for the concessions that were to be offered in these negotiations.

The big distinction was that in the FTA and the NAFTA there were tariff eliminations across the board. In the WTO negotiations, we were trying to achieve deep cuts as well as elimination. There was partial success for this goal in terms of achieving some zero-for-zero sectors, for example in the paper and steel areas.

However, in other areas we were not able to move as far because of the resistance of countries to making deep tariff cuts in sensitive areas.

[Traduction]

Le sénateur Stollery: Si d'autres membres d'organisations de commerce mondiales (dans le cadre d'un autre accord auquel ne participe pas le Canada) négocient des taux préférentiels avec un autre groupe de pays, ils peuvent alors, compte tenu de leur taux préférentiel, utiliser cela contre le Canada en recourant au même système; est-ce exact?

M. von Finckenstein: Ils n'étendront pas ce traitement préférentiel contre le Canada.

Le président: Nous discutons des règles d'origine et faisons la distinction entre les cas où il y a un accord préférentiel et les cas où il n'y en a pas. Les règles d'origine qui s'appliquent dans le cadre de l'accord préférentiel de l'ALÉNA ne seront pas les règles d'origine de l'Organisation mondiale du commerce. De nouvelles règles seront plutôt élaborées aux fins d'application à l'extérieur de l'ALÉNA ou de n'importe quel autre accord local comparable, est-ce exact?

M. Laschinger: C'est exact. Les seules réductions tarifaires que prévoit l'Accord sur l'Organisation mondiale du commerce sont les tarifs de la nation la plus favorisée. Il s'agit des tarifs que les pays appliquent à tous les autres membres de l'OMC signataires du GATT à l'heure actuelle. Cela n'a rien à voir avec les tarifs préférentiels qu'ils peuvent pratiquer entre un groupe restreint de pays.

Le sénateur MacEachen: Le comité a entendu des témoignages au cours du débat ou de l'étude sur l'ALÉNA. L'un des témoins a parlé alors des propositions sur les tarifs qui restent encore à approuver au sein de l'Organisation mondiale du commerce.

Le témoin a déclaré qu'en négociant l'ALÉNA, ils avaient plus ou moins tiré des listes tarifaires les listes de l'Organisation mondiale du commerce. Je n'ai pas eu la chance d'y jeter un coup d'oeil, mais cela m'a frappé alors.

Si le Canada abrogeait, par exemple, l'Accord de libre-échange, est-ce que toutes les améliorations apportées aux tarifs que contenait l'ALÉ se refléteraient dans ceux de l'Organisation mondiale du commerce?

M. Laschinger: D'après ce que j'ai compris de la négociation de l'ALÉNA, la décision a été prise de négocier des tarifs qui étaient appliqués par les trois pays au moment des négociations.

Pour ce qui est des négociations de l'accord général, nous avons négocié à partir des taux consolidés ou contractuels que nous pratiquons aux termes du GATT pour les concessions qui devaient être offertes dans le cadre de ces négociations.

La grande différence c'était que dans l'ALÉ et dans l'ALÉNA, les tarifs étaient éliminés systématiquement. Pour les négociations de l'Accord sur l'OMC, nous avons essayé d'effectuer des coupes sombres et d'en éliminer. Nous avons partiellement atteint cet objectif pour ce qui concerne certains secteurs double zéro, par exemple ceux du papier et de l'acier.

Toutefois, dans d'autres secteurs nous n'avons pu aller aussi loin étant donné la résistance de certains pays à effectuer des coupes sombres dans des secteurs névralgiques.

[Texte]

If the FTA or the NAFTA were to fall away, what would we be left with? We would be left with the WTO tariff arrangements.

Senator MacEachen: Looking at the United States and Canada, if the WTO rates were then in effect and the FTA rates had disappeared, how much would we have lost in terms of "freedom of trade"?

Mr. Laschinger: Canada has an objective in the negotiations, that is, tariff elimination on all wood products. That objective was not achieved. Certain wood products would still be tariffed entering into the U.S. where these are dutiable under their MFN tariff.

Since we did achieve zero for zero on paper in the GATT, in the future we will have that no matter what happens to the NAFTA. It is true that NAFTA, in terms of tariff agreement, is far superior because it eliminates all trade impediments on the tariff side.

Senator MacEachen: That is the NAFTA. Is it possible to produce a table showing the comparison?

Mr. Laschinger: I could outline the sectors where we have agreed under the WTO to move to free. Everything else you can assume is either dutiable or was previously free. We could produce a table on that as well.

Basically, the areas where we have agreed to move to free include pharmaceuticals, construction equipment, scientific equipment, agricultural equipment, paper, paper products, steel, office furniture and toys.

Senator Bolduc: What about chemicals?

Mr. Laschinger: In the area of chemicals, we have agreed to harmonization which means a uniform low rate of duty to be applied all across the chemicals and plastics sectors.

The Chairman: Which agreement are you referring to?

Mr. Laschinger: This is the GATT agreement, the WTO. Those will be the sectors where, over time, because these tariff proposals must be phased in, we will have global free trade. In other words, we will have free access to the European and Japanese markets.

The Chairman: I do not want to suggest a great splurge of activity at this time. Could you put together a table showing us where the tariffs will be when the present GATT round is in effect?

We have different clocks running on the NAFTA as opposed to the WTO. Could a date be picked that was fair to both clocks, for example the year 2000 or 2002, to show us where we will be on goods trade at that point with regard to tariffs? Could that be done or has it been done already?

[Translation]

Si l'ALÉ ou l'ALÉNA devait disparaître, qu'est-ce qui nous resterait? Nous nous retrouverions avec les accords tarifaires aux termes de l'Accord sur l'OMC.

Le sénateur MacEachen: En ce qui concerne les États-Unis et le Canada, si les taux prévus dans l'Accord sur l'OMC avaient alors été en vigueur et que les taux prévus aux termes de l'ALÉ avaient disparu, combien aurions-nous perdu en ce qui a trait à la «liberté des échanges»?

M. Laschinger: Le Canada s'est fixé un objectif dans les négociations: l'élimination des tarifs sur tous les produits du bois. Certains produits en bois continueraient d'être frappés d'un droit à leur entrée aux États-Unis lorsqu'ils sont passibles de droits sous le régime de leur tarif de la MPF.

Comme nous avons réussi à éliminer complètement les tarifs sur le papier dans l'accord du GATT, nous le conserverons peu importe le sort réservé à l'ALÉNA. Il est vrai que l'ALÉNA, en ce qui a trait à l'accord tarifaire, est de loin supérieur parce qu'il élimine tous les obstacles tarifaires au commerce.

Le sénateur MacEachen: C'est l'ALÉNA. Est-il possible de préparer un tableau comparatif?

M. Laschinger: Je pourrais préciser les secteurs où nous nous sommes entendus aux termes de l'Accord sur l'OMC pour la libre circulation. Quant au reste des marchandises, vous pouvez présumer qu'elles sont passibles de droit de douanes ou qu'aucun droit n'était imposé auparavant. Nous pourrions également produire un tableau à cet égard.

Les secteurs où nous nous sommes entendus pour la libre circulation incluent les produits pharmaceutiques, les engins de chantier, le matériel scientifique, le matériel agricole, le papier, les produits en papier, l'acier, l'ameublement de bureau et les jouets.

Le sénateur Bolduc: Qu'en est-il des produits chimiques?

M. Laschinger: Dans ce secteur, nous nous sommes entendus pour harmoniser, ce qui signifie un faible taux uniforme qui s'appliquera à l'ensemble des secteurs des produits chimiques et des plastiques.

Le président: À quel accord faites-vous allusion?

M. Laschinger: Il s'agit de l'accord du GATT, de l'Accord sur l'OMC. Il s'agit là des secteurs où, avec le temps, étant donné l'échelonnement dont ces propositions tarifaires doivent faire l'objet, nous libéraliserons globalement les échanges. Autrement dit, nous aurons libre accès aux marchés européens et japonais.

Le président: Je ne veux pas suggérer un grand tralala pour l'instant. Pourriez-vous préparer un tableau nous indiquant où se situeront les tarifs au moment de l'entrée en vigueur de l'accord découlant du cycle des négociations du GATT?

Nous avons des calendriers différents en ce qui concerne l'ALÉNA et l'Accord sur l'OMC. Ne pourrait-on pas fixer une date qui conviendrait aux deux calendriers, par exemple l'an 2000 ou 2002, qui nous indiquerait où nous en serons alors pour le commerce des biens en ce qui a trait aux tarifs? Est-ce que cela peut se faire ou un tel tableau existe-t-il déjà?

[Text]

Mr. von Finckenstein: We will gladly produce what you need, senator. Under the NAFTA, all tariffs fade out by a certain date. Your question is: When the WTO is fully implemented, what tariffs are still remaining? We can certainly produce that for you.

The Chairman: Thank you.

Senator MacEachen: I wanted to know, for example, what tariffs would come back into effect between Canada and the United States if the treaty were abrogated.

Mr. von Finckenstein: I assume what you want is a date when the WTO is fully implemented. At that point, you have maximum tariff advantage under the WTO. If you then abrogated NAFTA, what would we lose? That is the issue.

Senator MacEachen: The general question is the free items or the non-free items? That is one way of looking at it. Mr. Laschinger listed what would ultimately be the free items under the WTO and a number of non-free items. In an abrogation, we would be faced with non-free items with the U.S. on the tariff side?

Senator Stollery: In the year 2000 when these two differing systems reach their maximum — we are discussing the NAFTA and the effect it would have on our trade within NAFTA, as I understand it, not our trade with the EEC or Japan because it is the NAFTA agreement. Therefore, you do not have to retrieve all the trade figures for Canada.

The Chairman: We are focusing on those three countries; more specifically, for example, the border between Canada and Mexico.

Senator Stollery: Exactly.

Mr. von Finckenstein: We will get you those figures as of the date the WTO is fully implemented. NAFTA is a lot more than tariff considerations. We are looking at just the tariff side.

Senator MacEachen: I can do without all those others.

The Chairman: We are standing agriculture questions over until later, so we will now advance to financial institutions.

Senator Grafstein: When does GATT roll into the WTO or do we continue to have parallel provisions?

Mr. von Finckenstein: The two agreements will exist side by side, the GATT and the WTO, however, there will be a specific decision of the contracting party that any member of the WTO does not have to extend WTO privileges to a GATT member who did not become a WTO member. There are no free riders.

[Traduction]

M. von Finckenstein: Nous vous ferons un plaisir de préparer ce dont vous avez besoin sénateur. Aux termes de l'ALÉNA, une date est prévue pour l'élimination de tous les tarifs. Votre question est la suivante: Lorsque l'Accord sur l'OMC sera complètement en vigueur, quels tarifs seront toujours en place? Nous pouvons certes vous préparer un tableau à cet effet.

Le président: Merci.

Le sénateur MacEachen: Je voulais savoir, par exemple, quels tarifs entreraient de nouveau en vigueur entre le Canada et les États-Unis en cas d'abrogation du traité.

M. von Finckenstein: Je suppose que vous voulez connaître la date à laquelle l'Accord sur l'OMC sera complètement en vigueur. Il s'agit du moment où vous retirez le maximum d'avantages tarifaires. Si l'ALÉNA était alors abrogé, que perdriions-nous? C'est là la question.

Le sénateur MacEachen: La question générale ce sont les marchandises circulant librement ou les marchandises ne circulant pas librement? C'est une façon d'aborder la question. M. Laschinger nous a donné la liste de ce que serait au bout du compte les marchandises circulant librement aux termes de l'Accord sur l'OMC et d'un certain nombre de marchandises passibles de droits. Si l'ALÉNA était abrogé, nous risquerions d'avoir des marchandises passibles de droits avec les États-Unis en ce qui a trait aux tarifs?

Le sénateur Stollery: En l'an 2000, lorsque ces deux systèmes distincts atteindront leur apogée, nous parlons de l'ALÉNA et de ses répercussions sur notre commerce, à ce que je comprends, et non de nos échanges commerciaux avec la CEE ou le Japon vu qu'il s'agit de l'ALÉNA. Vous n'avez donc pas besoin de rassembler tous les chiffres relatifs au commerce pour le Canada.

Le président: Nous nous attachons à ces trois pays; plus précisément, par exemple, à la frontière entre le Canada et le Mexique.

Le sénateur Stollery: Exactement.

M. von Finckenstein: Nous vous préparerons ces données pour la date de l'entrée en vigueur de l'Accord complet sur l'OMC. L'ALÉNA est beaucoup plus que des considérations tarifaires. Nous nous limitons à l'aspect tarifaire.

Le sénateur MacEachen: Je peux me passer de toutes les autres.

Le président: Nous remettons à plus tard les questions ayant trait à l'agriculture et nous passons maintenant aux institutions financières.

Le sénateur Grafstein: Quand le GATT s'intégrera-t-il à l'Accord sur l'OMC ou continuons-nous avec des dispositions parallèles?

M. von Finckenstein: Les deux accords coexisteront, le GATT et l'OMC. Toutefois, une décision sera prise par la partie contractante à savoir qu'un membre de l'OMC n'est pas tenu d'étendre les privilèges aux termes de l'Accord à un membre du GATT qui n'est pas devenu membre de l'OMC. Il n'y a pas de resquilleurs.

[Texte]

For argument sake, let us say Egypt is a member of the GATT, which it is. It does not become a member of the WTO. GATT has what is called the most-favoured-nation clause. Thus, any privilege given to other nations must be given to all.

Under the WTO, we are making all sorts of concessions. Technically, Egypt could come forward and say, "We want the same advantages that Canada gives to all other WTO members. Canada is a member of the GATT and as a GATT member we are entitled to it." To prevent that, the contracting parties will take the decision that for those two years in which the two agreements exist in parallel, you do not have to give those privileges to GATT members who have not become WTO members. After two years, the GATT ceases to be in existence; there is only the WTO.

Senator Grafstein: Let me sharpen my question a bit more to an issue which is of irritation to me and, I am sure, to the Canadian government. I refer to the application of section 305 in the U.S. to trade disputes.

My understanding is — and you can correct me if I am wrong — that we were not able to curb the extraterritorial effect of section 305 as much as we would have liked in terms of our national interest under the FTA or even under the GATT. Let us deal with the GATT for a moment.

The new WTO system constrains section 305 more so than GATT did. We have two parallel entities, two trains running along two tracks. The Americans, as clever as they are, will choose their missiles. The best missile they have would be to throw some of the missiles of 305 under GATT. If that is the case, then what is the benefit of the WTO in constraining 305?

Mr. von Finckenstein: You are talking about 305 and not 301, are you, senator?

Senator Grafstein: Section 301, excuse me.

Mr. von Finckenstein: We and the Americans will be members of the WTO. Thus, WTO rules will apply between the Americans and us. GATT is totally irrelevant as between us and another nation that has become a WTO member. There will be some nations who are laggards who will not be there by January 1. The question is: What do we do with them? Do we say, "You are out in the cold. You get no benefit."?

Senator Grafstein: I am more interested in the bilateral impact of section 301 on Canada.

Mr. von Finckenstein: Section 301 will be subject to WTO discipline.

Senator Stollery: This question refers to section 301. Did I not hear Senator Dole say that in five years if they are not satisfied they will withdraw from the WTO?

[Translation]

À titre d'exemple, disons que l'Égypte est un membre du GATT, ce qui est le cas. Il ne devient pas membre de l'OMC. Le GATT a ce qu'on appelle la clause de la nation la plus favorisée. Ainsi, tout privilège accordé à d'autres pays doit l'être également à tous.

Dans le cadre de l'Accord sur l'OMC, nous faisons toutes sortes de concessions. Techniquement, l'Égypte pourrait dire: «Nous voulons que le Canada nous accorde les avantages qu'il consent à tous les autres membres de l'OMC. Le Canada est membre du GATT et en tant que membre du GATT nous y avons droit.» Pour empêcher cela, les parties contractantes décideront que, pendant les deux années de coexistence des deux accords, il n'est pas obligatoire d'accorder ces privilèges aux membres du GATT qui ne sont pas devenus membres de l'OMC. Après deux ans, le GATT cesse d'exister; il ne reste plus que l'Accord sur l'OMC.

Le sénateur Grafstein: Permettez-moi d'orienter un peu plus ma question sur un problème qui m'agace ainsi que le gouvernement canadien, j'en suis convaincu. Je veux parler de l'application de l'article 305 de la loi américaine aux différends commerciaux.

Si je comprends bien (et corrigez-moi si j'ai tort) nous ne sommes pas parvenus à contourner l'effet extra-territorial de l'article 305 autant que nous l'aurions voulu en ce qui a trait à notre intérêt national aux termes de l'ALÉ ou même du GATT. Commençons par parler quelques instants du GATT.

Le nouveau système OMC limite davantage l'article 305 que ne le faisait le GATT. Nous avons deux entités parallèles, deux trains circulant sur deux voies différentes. Les Américains, tout astucieux qu'ils sont, choisiront leur accord. La meilleure chose qu'ils pourraient faire serait de se servir de certains missiles de l'article 305 dans le cadre du GATT. Si c'est le cas, quel avantage comporte l'Accord sur l'OMC si on limite l'article 305?

M. von Finckenstein: Vous parlez de l'article 305 et non de l'article 301, sénateur?

Le sénateur Grafstein: L'article 301, excusez-moi.

M. von Finckenstein: Nous ainsi que les Américains seront membres de l'OMC. Ainsi, les règles de l'Accord s'appliqueront entre nos deux pays. Le GATT est tout à fait sans rapport comme entre nous et un autre pays qui n'est pas devenu membre de l'OMC. Il y a bien certains pays traînants qui ne seront pas au rendez-vous le 1^{er} janvier. La question est la suivante: Que faisons-nous avec eux? Leur disons-nous: «On vous laisse en plan, vous n'obtenez aucun avantage.»?

Le sénateur Grafstein: Je m'intéresse davantage aux répercussions bilatérales de l'article 301 sur le Canada.

M. von Finckenstein: L'article 301 sera assujéti à la discipline de l'Accord sur l'OMC.

Le sénateur Stollery: Cette question porte sur l'article 301. N'ai-je pas entendu le sénateur Dole dire que dans cinq ans si les États-Unis ne sont pas satisfaits, ils se retireront de l'OMC?

[Text]

Mr. von Finckenstein: Any member can withdraw from the WTO on six months' notice, including the U.S. Under the WTO and under the implementing legislation, the Americans have undertaken not to use section 301, which is a retaliation measure, until such time as the dispute has been cycled through the WTO dispute settlement mechanism. Section 301 in its crudest form says, "Someone is trading unfairly with the U.S. Therefore, we want to retaliate." The Americans have said, "Yes. We will continue to do that; we will continue to retaliate. But if we have a dispute with another WTO member, then let us first take it before a WTO dispute settlement panel and get a ruling in our favour. If that ruling is in our favour and the other nation does not abide by it, then we will use section 301."

Senator MacEachen: What if it is not in their favour?

Mr. von Finckenstein: In that case, they cannot use it.

Senator MacEachen: Are you confident in that regard?

Mr. von Finckenstein: Time will tell.

Senator MacEachen: "Time will tell" is exactly the answer.

Mr. von Finckenstein: I cannot tell you if the American government will decide to break its own law or break international relations. That is for them to decide. All I can tell you is what they have enacted in their legislation and what they have undertaken by way of international obligations. By way of international obligations, they have undertaken not to do it. They have enacted a bill which reflects the international obligation.

Senator MacEachen: Mr. von Finckenstein, was the prior application of section 301 in breach of any international undertaking by the U.S.?

Mr. von Finckenstein: There was no provision in the GATT similar to the WTO, so it was an open question. The WTO now makes it clear that you cannot retaliate unless you have gone through a dispute settlement procedure and you have won the case and the other country, after a certain time, has not abided by the ruling. It falls under international relations. Unfortunately, there is no enforcement. The ultimate enforcement is always retaliation.

The WTO provides due process. It provides that you shall adjudicate, that you have to be in the right before you can retaliate and there has been failure to comply. Hopefully, it will work. As you know, no one can enforce international relations. In this particular aspect, the Americans have enacted the legislation so as to comply with the WTO provisions.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, we have not heard any testimony in our hearings from our witnesses to the effect that

[Traduction]

M. von Finckenstein: Tout membre peut se retirer de l'OMC en donnant un préavis de six mois, y compris les États-Unis. Aux termes de l'OMC et aux termes de la loi de mise en oeuvre, les Américains se sont engagés à ne pas recourir à l'article 301, qui est une mesure de rétorsion, tant que le différend n'a pas franchi toutes les étapes prévues dans le mécanisme de règlement de l'OMC. L'article 301 dit sans ambages: «Quelqu'un a recouru à des pratiques commerciales déloyales envers les États-Unis. Nous voulons donc user de représailles.» Les Américains ont dit: «Oui. Nous continuerons à agir de la sorte; nous voulons continuer à user de représailles. Mais si nous avons un différend avec un autre membre de l'OMC, permettez-nous d'abord de nous présenter devant un groupe spécial de règlement des différends et d'obtenir une décision en notre faveur. Le cas échéant et si l'autre pays ne respecte pas la décision, nous recourrons alors à l'article 301.»

Le sénateur MacEachen: Que se passe-t-il si la décision ne leur est pas favorable?

M. von Finckenstein: Dans ce cas, ils ne peuvent y recourir.

Le sénateur MacEachen: Avez-vous confiance?

M. von Finckenstein: L'avenir le dira.

Le sénateur MacEachen: «L'avenir le dira». C'est exactement la réponse.

M. von Finckenstein: Je ne peux vous dire si le gouvernement américain décidera d'enfreindre sa propre loi ou de manquer à ses obligations internationales. La décision leur revient. Tout ce que je peux vous dire, c'est ce que contient leur mesure législative et ce à quoi ils se sont engagés par l'entremise de leurs relations internationales. À cet égard, ils se sont engagés à ne pas y recourir. Ils ont promulgué un projet de loi qui reflète l'obligation internationale.

Le sénateur MacEachen: Monsieur von Finckenstein, l'application antérieure de l'article 301 ne contrevenait-elle pas à un engagement international pris par les États-Unis?

M. von Finckenstein: L'accord du GATT ne contenait aucune disposition semblable à celle de l'OMC et, la question était donc ouverte. L'accord sur l'OMC dispose maintenant qu'un pays ne peut user de mesures de représailles tant qu'il n'a pas franchi tout un processus de règlement des différends et gagné sa cause et que l'autre pays, après un certain temps, n'a pas observé la décision. Cela relève des relations internationales. Malheureusement, il n'y a pas de mesure d'exécution. L'ultime mesure est toujours la rétorsion.

L'Accord sur l'OMC prévoit les voies de droit régulières. Il dispose que vous devez décider, que vous devez avoir le droit avant d'user de mesures de représailles et qu'il doit y avoir inobservation. On espère que cela marchera. Comme vous le savez, personne ne peut mettre en application les relations internationales. À cet égard, les Américains ont promulgué la législation de manière à satisfaire aux dispositions de l'Accord sur l'OMC.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, aucun témoin qui a comparu devant nous n'a dit que les États-Unis

[Texte]

the U.S. would abandon section 301. The general feeling was that regardless of the WTO it would be even more unilateralist.

The Chairman: Are you talking about the special joint committee?

Senator MacEachen: Yes.

Mr. von Finckenstein: I do not think they have abandoned it. They will use it. They will use it after a successful dispute settlement process.

Senator MacEachen: That is what the WTO provides.

Mr. von Finckenstein: Section 13 of our legislation is the equivalent of the U.S. section 301. Basically, it allows us to retaliate against another nation with whom we have had a dispute. If we have won the dispute and that nation has not complied with the ruling, then we can withdraw benefits. We can even extend punitive provisions to them. We can do all sorts of things to force them into compliance.

Senator MacEachen: Is your conclusion that in the past it was an open question as to whether the U.S. was in breach of any international undertaking when it used section 301?

Mr. von Finckenstein: The GATT dealt with dispute settlement basically on a consensus basis. There was no provision on failure to reach a consensus. It did not say what happened if there was failure to reach a consensus, or failure to adopt a panel report. Does that mean that after a period of time you are free to retaliate or not? That is an issue which has never been settled. The Americans maintained that they had the right. Whether they did or not was never tested. Thus, I do not know.

Senator MacEachen: Did not President Reagan make a general declaration that section 301 would be used when the U.S. decided, regardless of what was going on elsewhere?

Mr. von Finckenstein: It was used primarily as a threat, as opposed to being applied. Its effect was there. The might of the U.S. was behind it, which made it so effective.

Senator Grafstein: I want to come back to the question of bilateralism. Having looked at the U.S., I want briefly to probe bilateralism as it applies to the EU.

This is quite complicated, and I am not sure I grasp some of these principles. For example, if a Canadian firm were found to be dumping in the EU, and let us assume that it has dumped in Ireland, the UK or even in Belgium, am I correct in saying that the automatic retaliation is global in terms of the application the other way? In other words, could the EU then retaliate globally against all products in Canadian terms. Does the iron curtain go up against the entire EU as a retaliatory measure?

[Translation]

renonceraient à l'article 301. Ils s'entendaient en général pour dire que, sans tenir compte de l'Accord sur l'OMC, ils prendraient encore plus de décisions unilatérales.

Le président: Voulez-vous parler du comité mixte spécial?

Le sénateur MacEachen: Oui.

M. von Finckenstein: Je ne crois pas qu'ils y aient renoncé. Ils y recourront. Ils y recourront s'ils sortent vainqueurs d'un différend.

Le sénateur MacEachen: C'est ce que prévoit l'Accord sur l'OMC.

M. von Finckenstein: L'article 13 de notre mesure législative est l'équivalent de l'article 301 des Américains. Fondamentalement, il nous permet d'user de mesures de représailles contre n'importe quel pays avec lequel nous avons eu un différend. Si nous l'avons gagné et que ce pays ne s'est pas plié à la décision, nous pouvons alors lui retirer des avantages. Nous pouvons même prendre des mesures punitives à son endroit. Nous pouvons faire toutes sortes de choses pour les obliger à respecter la décision.

Le sénateur MacEachen: En concluez-vous que, par le passé, on ne savait pas trop si les États-Unis contrevenaient à quelque accord international lorsqu'ils recourraient à l'article 301?

M. von Finckenstein: Le GATT traitait du règlement des différends avant tout en fonction d'un consensus. Il n'y avait aucune disposition en cas de non-consensus. Rien n'y était prévu au sujet de ce qui devait se passer si l'on ne parvenait pas à s'entendre ou si le rapport d'un groupe spécial n'était pas adopté. Est-ce que cela signifie qu'après un certain temps vous êtes libre d'user ou non de mesures de représailles? C'est une question qui n'a jamais été réglée. Les Américains soutenaient qu'ils avaient ce droit. Sa légitimité n'a jamais été mise à l'épreuve. Ainsi, je n'en sais rien.

Le sénateur MacEachen: Le président Reagan n'avait-il pas déclaré que l'article 301 serait utilisé lorsque les États-Unis en décideraient, peu importe ce qui se passait ailleurs?

M. von Finckenstein: Il a surtout été utilisé comme une menace, plutôt que d'être appliqué. Son effet était là. Il bénéficiait de la force des États-Unis d'où sa si grande efficacité.

Le sénateur Grafstein: Je veux revenir à la question de la bilatéralité. Ayant regardé les États-Unis, je veux brièvement explorer la question de la bilatéralité par rapport à son application à l'Union européenne.

C'est très compliqué et je ne suis pas sûr de saisir certains de ces principes. Par exemple, si une entreprise canadienne était trouvée coupable de dumping dans des pays de l'Union européenne, supposons par exemple qu'elle se soit adonnée à cette pratique en Irlande, au Royaume-Uni et même en Belgique, ai-je raison de dire que la rétorsion automatique est globale. Autrement dit, l'Union européenne pourrait-elle user de mesures de représailles globales contre tous les produits canadiens. Est-ce que le rideau de fer se dresse contre tous les pays de l'Union européenne en guise de mesure de représailles?

[Text]

Mr. Terry Collins-Williams, Director, International Economic Relations Division, Department of Finance: The antidumping system in the European Union is administered on a union-wide basis. If they were to find that a Canadian product has been dumped into the European Union, then that dumping duty is applied across the European Union.

The Chairman: I have a feeling that we are anticipating another section of the work here.

I should like to ask a question for clarification. We say "under the WTO" on the one hand, and then on the other we say "under the GATT", as if it were something different. Am I correct in thinking that we will now have a World Trade Organization and that one of the instruments over which it will preside is an amended GATT?

Mr. von Finckenstein: That is correct. There are other agreements over which it will preside. For instance, there is the agreement on intellectual property and so on.

The Chairman: It is misleading to say "under the GATT" as compared with "under the WTO"; am I correct?

Mr. von Finckenstein: For simplicity, people refer to the "GATT 1947" as opposed to the "GATT 1994", which is the amended agreement which will be part of the WTO.

The Chairman: Shall we now advance to financial institutions?

Mr. von Finckenstein: My colleague, Frank Swedlove, from the Department of Finance will give an overview of what we are doing with this legislation.

Mr. Frank Swedlove, Director, Financial Sector Policy Division, Department of Finance: Financial services is part of the general agreement on trade in services. For the first time, financial services will be subject to a broad-based multilateral arrangement which will encompass dispute settlement and the principle of MFN.

What we are doing in this legislation is to provide to members of the general agreement on trade in services similar kinds of benefits; that is, not all but most of the benefits that our NAFTA partners have received as part of the NAFTA agreement.

The legislation amends what we call the 10-25 rules. These are rules which prohibited foreign firms from acquiring Canadian-controlled insurance companies and Canadian-controlled trust companies. It will remove the restrictions on foreign firms owning more than 25 per cent of Schedule I banks. Of course, it does not change the requirement that no individual, whether Canadian or foreign, can own more than 10 per cent of a Schedule I bank.

It also removes the 12 per cent asset ceiling on non-NAFTA Schedule II banks.

There are also some technical amendments related to changes of definitions of non-residents.

[Traduction]

M. Terry Collins-Williams, directeur, Division des relations économiques internationales, ministère des Finances: Le système antidumping au sein de l'Union européenne est administré à l'échelle de l'Union. Si l'on découvrait qu'un produit canadien fait l'objet de dumping dans des pays de l'Union européenne, le droit est alors imposé globalement.

Le président: J'ai l'impression que nous anticipons sur une autre partie du travail.

J'aimerais poser une question aux fins de clarification. Nous disons «aux termes de l'Accord sur l'OMC» d'une part et, d'autre part, «aux termes de l'Accord du GATT» comme s'il s'agissait de quelque chose de différent. Ai-je raison de penser que nous aurons maintenant une Organisation mondiale du commerce et que l'accord modifié du GATT compte parmi les instruments qui en relèvent.

M. von Finckenstein: C'est exact. D'autres accords en relèveront. Par exemple, il y a celui sur la propriété intellectuelle et ainsi de suite.

Le président: N'est-ce pas trompeur de dire «aux termes de l'Accord du GATT» à comparer à «aux termes de l'Accord sur l'OMC»?

M. von Finckenstein: Pour des raisons de simplicité, on parle du «GATT 1947» par opposition au «GATT 1994», c'est-à-dire l'accord modifié qui fera partie de l'Accord sur l'OMC.

Le président: Si l'on passait maintenant aux institutions financières?

M. von Finckenstein: Mon collègue, Frank Swedlove, du ministère des Finances vous donnera un aperçu de ce que nous accomplissons avec cette mesure législative.

M. Frank Swedlove, directeur, Division de la politique et du secteur financier, ministère des Finances: Les services financiers font partie de l'Accord général sur le commerce des services. Pour la première fois, les services financiers seront assujettis à un accord multilatéral à grande échelle qui englobera le règlement des différends et le principe de la NPF.

Cette mesure législative vise à offrir aux membres signataires de l'Accord général sur le commerce des services des avantages similaires; c'est-à-dire, non pas la totalité mais la plupart des avantages dont bénéficient nos partenaires de l'ALÉNA dans le cadre de l'ALÉNA.

Le projet de loi modifie ce que nous appelons la règle du 10/25. Il s'agit des règles qui interdisaient à des entreprises étrangères de se porter acquéreur de compagnies d'assurance et de compagnies de fiducie canadiennes. Les entreprises étrangères auront désormais le droit de détenir plus de 25 p. 100 des actions des banques de l'Annexe I. Bien sûr, cela ne change en rien l'interdiction pour un particulier, qu'il soit canadien ou étranger, d'être propriétaire à plus de 10 p. 100 d'une banque de l'Annexe I.

Le projet de loi élimine également le plafond de l'actif de 12 p. 100 en ce qui a trait aux banques de l'Annexe II.

Il y a aussi certains amendements techniques ayant trait aux changements apportés à la définition des non-résidents.

[Texte]

Those are the fundamental changes we find in the legislation.

Senator Grafstein: What position does that put Canadian banks in vis-à-vis American banks? Does this then allow American banks to come in? Let us assume they do it in the tranches of the existing legislation, which is 10 per cent. Can a consortium of Americans come in and take control of the Royal Bank of Canada, for example, and then have a real comparative advantage in our domestic marketplace because we do not have a bill similar to the American one which restricts branches and so on? In other words, laying aside the rest of the world, where is the symmetry between Canada and the United States vis-à-vis our bank structure and the American bifurcated structure?

Mr. Swedlove: First, our relationship with the United States is not really changed by this legislation. I say that because we are providing to the GATS members our benefits that have been obtained in the NAFTA. This legislation does not change any benefits that the United States would have.

With respect to your example of a consortium of Americans acquiring the Royal Bank, that could not take place because our legislation does not allow any individual or group of individuals acting in concert to acquire more than 10 per cent of a Schedule I bank.

Senator Grafstein: Let us assume there are several groups of Americans — not a consortium — who decide they want to take over the Royal Bank. They do not act in concert, but seriatim. What is to prevent four or five Americans from doing that, other than the size of the investment? Where is the reciprocity vis-à-vis a similar bank in the United States because of the more restricted legislation in the United States? In other words, the Royal Bank has total access to the total Canadian marketplace. If we did a reverse takeover and went to Chase Manhattan, we would be restricted to Chase Manhattan. We could not grow and have branches across the country.

The Chairman: We have got the WTO legislation, not the NAFTA legislation.

Senator Grafstein: Does this legislation change this? I take it that there is no change.

Mr. Swedlove: There is no change under the WTO. Indeed, the four or five groups you mention acquiring the Royal Bank could not in any fashion be acting in concert. They would have to be acting as individuals. The treatment provided to an American would be the same as that provided to a Canadian.

In terms of Canadians acquiring U.S. banks, that, of course, is possible. We saw it sometime ago when the Bank of Montreal acquired Harris Bank. Other banks are looking at possible U.S. acquisitions. Hence, there is the ability to acquire directly U.S. banks.

[Translation]

Il s'agit des principaux changements qu'entraîne la mesure législative.

Le sénateur Grafstein: Dans quelle position cela place-t-il les banques canadiennes par rapport aux banques américaines? Cela ouvre-t-il notre marché bancaire aux banques américaines? Supposons qu'elles le font dans les tranches prévues dans la loi actuelle, c'est-à-dire 10 p. 100, se pourrait-il qu'un consortium d'Américains réussisse à prendre le contrôle de la Banque royale du Canada, par exemple, et disposer ainsi d'un avantage comparatif réel sur notre marché national du fait que nous ne disposons pas d'un projet de loi semblable à la mesure législative américaine qui limite les succursales et ainsi de suite? Autrement dit, mis à part le reste du monde, quelles sont les ressemblances entre le Canada et les États-Unis en ce qui concerne notre structure bancaire et la structure américaine à deux branches?

M. Swedlove: Premièrement, cette mesure législative ne modifie pas vraiment nos rapports avec les États-Unis. Je dis ça parce que nous offrons aux membres signataires de l'AGCS les avantages que nous avons obtenus avec l'ALÉNA. Cette mesure législative ne modifie absolument pas les avantages qu'auraient les États-Unis.

En ce qui concerne votre exemple d'un consortium d'Américains se portant acquéreurs de la Banque royale, cela ne peut arriver, notre mesure législative interdisant à tout particulier ou groupe de particuliers d'unir leurs efforts pour faire l'acquisition de plus de 10 p. 100 d'une banque de l'Annexe I.

Le sénateur Grafstein: Supposons que plusieurs groupes d'Américains (non pas un consortium) décident de se porter acquéreurs de la Banque royale. Ils n'agissent pas de concert, mais l'un après l'autre. Qu'est-ce qui peut empêcher quatre ou cinq Américains d'agir de la sorte à part l'importance de l'investissement? Qu'en est-il de la réciprocité par rapport à une banque semblable aux États-Unis étant donné leur législation plus restreinte? Autrement dit, la Banque royale a un accès complet au marché canadien. Renversons la situation; si nous prenons le contrôle de Chase Manhattan, nous serions limités à cette banque. Nous ne pourrions prendre de l'expansion et ouvrir des succursales dans toutes les régions du pays.

Le président: Nous avons eu la mesure législative sur l'OMC, non la mesure législative sur l'ALÉNA.

Le sénateur Grafstein: Cette mesure législative change-t-elle quelque chose à cette situation. Je crois comprendre que non.

M. Swedlove: L'Accord sur l'OMC n'apporte aucun changement. En fait, les quatre ou cinq groupes dont vous parlez qui se porteraient acquéreurs de la Banque royale ne pourraient d'aucune façon se regrouper pour le faire. Ils devraient agir à titre individuel. Le traitement réservé à un Américain serait le même que celui auquel a droit un Canadien.

En ce qui concerne l'acquisition de banques américaines par des Canadiens, cela est bien sûr possible. Nous en avons été témoin il y a quelque temps lors de l'acquisition de la Harris Bank par la Banque de Montréal. D'autres banques songent à se porter acquéreurs de banques américaines. Désormais, il est possible d'acquérir directement des banques américaines.

[Text]

We do have concerns about some of the U.S. legislation. The Americans have improved their interstate banking legislation, which has allowed more opportunity for Canadians, although it is far from perfect. We continue to push for changes in the Glass-Steagall legislation which separates banking from securities activities. This legislation has no impact on the question of reciprocity between Canada and the United States.

Senator Grafstein: It then allows the Deutschebank to take 10 per cent of the Royal Bank without any restrictions?

Mr. Swedlove: That is right. You could have under 10 per cent acquisition by an individual or a company.

Senator Bolduc: It is possible under the rules to date.

Mr. Swedlove: Yes, that is correct. There has been no change in the existing rules.

The Chairman: Is there anything else under financial institutions?

Senator Robichaud: I have been very quiet, Mr. Chairman, and I will continue to be quiet. However, I am very concerned about this measure. It seems that it will be possible in 10 or 20 years from now for a group of Americans, or several groups of Americans, to acquire, for instance, shares in the Caisses Populaires Desjardins, or the CIBC or the Royal Bank. Will that not be possible, if we get into globalization?

Mr. Swedlove: Senator, the Caisse Populaire is owned by its members. I do not see how that could occur.

In terms of Schedule I banks, it is possible that any individual or company could acquire less than 10 per cent. I should note that the rules are very tight in terms of acting in concert. If there were more than one individual or company that had some kind of informal arrangement for the purposes of taking over a Schedule I bank, then the rules would prohibit that activity from taking place.

We feel the concept of widely held banks in Canada is an important one and should be preserved. Our view is that we are not really faced with that situation.

Senator Robichaud: Is it an immediate concern?

The Chairman: Let us go back again. Am I correct in understanding that insofar as the Americans are concerned, citizens or residents, this does not give them any more right than they now have with regard to banks? They already have that, is that right?

Mr. Swedlove: That is right.

The Chairman: However, it does change the access of the citizens of France; is that correct?

[Traduction]

Nous exprimons certaines réserves au sujet de la législation américaine. Les Américains ont amélioré leur loi en ce qui concerne les opérations bancaires entre les États, ce qui a multiplié les débouchés pour les Canadiens, même si on est loin de la perfection. Nous continuons à exercer des pressions pour que des changements soient apportés à la législation Glass-Steagall qui établit une distinction entre les opérations bancaires et les opérations à valeurs mobilières. Cette mesure législative n'a aucune répercussion sur la question de la réciprocité entre le Canada et les États-Unis.

Le sénateur Grafstein: Elle permet ensuite à la Deutschebank de devenir propriétaire à 10 p. 100 de la Banque royale sans aucune restriction?

M. Swedlove: C'est exact. Un particulier ou une entreprise pourrait devenir propriétaire à moins de 10 p. 100.

Le sénateur Bolduc: C'est possible jusqu'à maintenant en vertu des règles actuelles.

M. Swedlove: Oui, c'est exact. Les règles n'ont pas changé.

Le président: Y a-t-il autre chose en ce qui concerne les institutions financières?

Le sénateur Robichaud: Je me suis tenu tranquille, monsieur le président, et je continuerai de l'être. Toutefois, cette mesure m'inquiète énormément. Il me semble qu'il sera possible, dans 10 ou 20 ans, pour un groupe d'Américains ou plusieurs groupes d'Américains, de se porter acquéreurs, par exemple, d'actions des Caisses populaires Desjardins, de la BCIC ou de la Banque royale. N'est-ce pas une chose possible avec la globalisation des marchés?

M. Swedlove: Sénateur, la Caisse populaire appartient à ses membres. Je ne vois pas comment cela pourrait se produire.

En ce qui concerne les banques de l'Annexe I, il est possible que n'importe quel particulier ou entreprise puisse en devenir propriétaire à moins de 10 p. 100. Je dois vous signaler que les règles sont très strictes quant au regroupement. Si plus d'un particulier ou d'une entreprise s'entendaient officieusement pour se porter acquéreurs d'une banque de l'Annexe I, les règles interdiraient alors que cela se fasse.

Le concept selon lequel le capital des banques doit être largement réparti au Canada revêt, à notre avis, de l'importance et devra être préservé. Nous sommes d'avis que le Canada n'est pas vraiment aux prises avec ce problème.

Le sénateur Robichaud: N'est-ce pas une préoccupation immédiate?

Le président: Revenons de nouveau en arrière. Si je comprends bien, en ce qui concerne les Américains, qu'il s'agisse de citoyens ou de résidents, le nouvel accord ne leur confère pas plus de droits qu'ils n'en ont à l'heure actuelle en ce qui concerne les banques?

M. Swedlove: C'est exact.

Le président: Toutefois, il modifie l'accès réservé aux citoyens de la France; est-ce exact?

[Texte]

Mr. Swedlove: That is correct.

Senator Grafstein: As I understand it, the bilateral provisions are now parallel to the multilateral provisions.

The Chairman: Our paranoia about Americans is outdated. That is what I am saying. Perhaps we ought to be paranoid about people from Italy. However, let us not talk about Americans.

Is there anything else under financial institutions?

Senator Andreychuk: I understand that it will give us equal access to other countries, just as the U.S. has. Is there anything about acting in concert between other countries? The 10 per cent rule is not in any way tampered with, which means that no one can get more than 10 per cent of any bank. You are saying that the rules of concert are so broad that should a German bank and an American bank act in concert, that would be a violation; am I correct?

Mr. Swedlove: If a German bank and an American bank came together to acquire more than 10 per cent, then that would be prohibited.

Senator Andreychuk: All those rules still apply, correct?

Mr. Swedlove: That is right.

The Chairman: I was thinking last night about transportation. In that regard, I thought of the American uneasiness with regard to maritime transportation. Do we still restrict ownership by non-Canadian residents insofar as airlines or coastal shipping is concerned? I am drawing a parallel to financial institutions. What is the situation there?

Mr. von Finckenstein: The person who can answer your question, Mr. Chairman, has left the room. He will give you the answer on his return.

The Chairman: I will try to remember.

We now advance to the proposed amendments to the Investment Canada Act.

Mr. von Finckenstein: Mr. Chairman, part of the WTO is the so-called general agreement on trade and services, or GATS. It provides that you have to give national treatment in your service regulations.

As part of the implementation, we have to amend the Investment Canada Act to give the same treatment to service companies as we give to American or Mexican service companies. As you know, we now have a review threshold of \$152 million for those companies. If it is less than that, we do not review. If it is an indirect takeover, we do not review.

[Translation]

M. Swedlove: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Si je comprends bien, les dispositions bilatérales sont maintenant parallèles aux dispositions multilatérales.

Le président: Notre paranoïa à l'égard des Américains est surannée. C'est ce que je veux dire. Peut-être devrions-nous nous inquiéter des résidents de l'Italie. Toutefois, ne parlons pas des Américains.

Y a-t-il autre chose en ce qui concerne les institutions financières?

Le sénateur Andreychuk: Je comprends que cette loi nous donnera l'accès égal à d'autres pays, comme en bénéficient les États-Unis. Y a-t-il une disposition concernant les concertations entre d'autres pays? La règle du 10 p. 100 n'est aucunement modifiée, ce qui signifie que personne ne peut se porter acquéreur de plus de 10 p. 100 des actions d'une banque. Vous dites qu'étant donné la grande portée d'application des règles relatives à la concertation, si une banque allemande et une banque américaine devaient se concerter, elles contreviendraient à la loi? Est-ce exact?

M. Swedlove: Une banque allemande et une banque américaine ne pourraient unir leurs efforts pour se porter acquéreurs de plus de 10 p. 100 des actions d'une banque.

Le sénateur Andreychuk: Toutes ces règles continuent de s'appliquer?

M. Swedlove: C'est exact.

Le président: Je songeais hier soir au secteur du transport. À cet égard, je pensais au malaise qu'entretiennent les Américains en ce qui concerne le transport maritime. Limitons-nous encore la propriété par des résidents non-canadiens en ce qui a trait aux compagnies aériennes ou aux entreprises de cabotage? Je fais un parallèle avec les institutions financières. Que se passe-t-il dans ce secteur?

M. von Finckenstein: La personne qui peut répondre à votre question, monsieur le président, vient de quitter la pièce. Elle vous répondra à son retour.

Le président: J'essaierai de ne pas l'oublier.

Nous passons maintenant aux modifications proposées à la Loi sur Investissement Canada.

M. von Finckenstein: Monsieur le président, l'Accord sur l'OMC comporte ce qu'on appelle l'Accord général sur le commerce des services ou l'AGCS, lequel dispose que vous devez accorder le traitement national en ce qui concerne votre réglementation sur les services.

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'Accord sur l'OMC, nous devons modifier la Loi sur Investissement Canada pour accorder aux entreprises du secteur des services de tous les pays de l'OMC le traitement réservé aux entreprises américaines ou mexicaines de ce même secteur. Comme vous le savez, le nouveau seuil en ce qui concerne l'examen des investissements est de 152 millions de dollars. Si l'actif est inférieur à ce montant,

[Text]

It is impossible to say what is a service company and what is a goods company, especially in some of the covered services such as high-tech computing devices, et cetera. What this legislation does basically is apply enough of the threshold of the \$152 million to all companies which come from WTO members. The review for foreign investments in Canada as a result of this will be \$152 million.

There is one little wrinkle to it. As you know, with respect to culture we have maintained for NAFTA countries a \$5 million review. That will continue.

We have provided in the NAFTA that if we require a divestiture, and there is no purchaser in the market, then the government will buy out the American or Mexican. That provision continues. We do not apply it to the WTO because there is no obligation to do it. There is no obligation to apply national treatment. The GATT does not cover cultural services.

Therefore, this obligation will be maintained vis-à-vis the Americans and Mexicans, but not vis-à-vis other WTO members. We can ask a European firm to divest, and we would not have to buy it from them.

The Chairman: Going back to the main point, what we are doing here is multilateralizing insofar as investment is concerned. We are multilateralizing the provisions of the NAFTA.

Senator Bolduc: If the GATS permitted Canada to extend the threshold only with respect to service business, why was it necessary to raise the investment review threshold for other types of businesses?

Mr. von Finckenstein: As I mentioned, what is a service company? What is a service provider? Think of computers. People who give you a software package normally come and write a program for your office, but they will also tell you that you need this kind of server or this kind of hook-up. They will also sell you the hardware. It is a package. You do not buy the service from them and the computer from over there. Are they a service provider or a goods provider?

I do not know how you can draw the distinction in a meaningful way. Conceptually, you can do it; practically, it would be an impossible task. Hence, the government decided. This provision has been rejected by our OECD partners for a long time. Let us put the matter right and apply the same threshold for all companies whether they are providers of goods or services, or a mixed version thereof.

Mr. Chairman, my colleague is now here to answer your earlier question. He is Serge Fréchette from Department of Justice.

[Traduction]

nous ne procédons pas à un examen. Dans le cas d'une acquisition indirecte, nous ne procédons pas non plus à un examen.

Il est impossible de faire la distinction entre une entreprise du secteur des services et une entreprise productrice de biens, surtout en ce qui a trait à certains des services en cause comme les appareils électroniques de haute technologie, et ainsi de suite. Ce que fait en fait cette mesure législative, c'est d'appliquer suffisamment ce seuil d'examen de 152 millions à toutes les entreprises provenant de pays membres de l'OMC. Le seuil d'examen des investissements au Canada sera donc de 152 millions.

Il y a une petite exception à cela. Comme vous le savez, en ce qui concerne la culture, nous avons maintenu pour les pays signataires de l'ALÉNA un plafond de cinq millions. Cela continuera.

Nous avons prévu dans l'ALÉNA une disposition selon laquelle si nous exigeons une cession forcée, et qu'il n'y a aucun acheteur, le gouvernement rachètera l'entreprise américaine ou mexicaine. Cette disposition est maintenue. Nous ne l'appliquons pas à l'Accord sur l'OMC parce qu'il n'y a aucune obligation à le faire. Il n'y a aucune obligation à appliquer le traitement national. Le GATT ne vise pas les services culturels.

Par conséquent, cette obligation sera maintenue en ce qui concerne les Américains et les Mexicains, mais non pas à l'égard des autres membres de l'OMC. Nous pouvons exiger une cession forcée d'une entreprise européenne, mais nous ne serions pas tenus de la racheter.

Le président: Pour revenir au principal point, que se passe-t-il en ce qui concerne la «multilatéralisation» des investissements. Nous «multilatéralisons» les dispositions de l'ALÉNA.

Le sénateur Bolduc: Si l'AGCS autorise le Canada à étendre le traitement réservé au secteur des services seulement en ce qui concerne le seuil d'examen, pourquoi a-t-il été nécessaire de relever le seuil en ce qui concerne l'examen des investissements pour d'autres types d'entreprises?

M. von Finckenstein: Comme je l'ai dit, qu'est-ce qu'une entreprise du secteur des services? Qu'est-ce qu'un fournisseur de services? Pensez aux ordinateurs. Les fournisseurs de logiciels se rendent normalement chez vous et rédigent un programme pour votre bureau, mais vous disent aussi que vous avez besoin de tel type de serveur ou de connexion. Ils vous vendront aussi le matériel. C'est un tout. Vous n'achetez pas le service chez eux et l'ordinateur ailleurs. Sont-ils alors des fournisseurs de services ou des fournisseurs de biens?

Je ne sais pas comment l'on peut exprimer verbalement la distinction. On peut la concevoir, mais dans la pratique, ce serait impossible. Nos partenaires de l'OCDE rejettent cette disposition depuis longtemps. Redressons la situation et appliquons le même seuil d'examen à toutes les entreprises qu'elles soient fournisseurs de biens ou de services ou des deux.

Monsieur le président, mon collègue est ici pour répondre à la question que vous avez posée plus tôt. Il s'agit de Serge Fréchette du ministère de la Justice.

[Texte]

The Chairman: Yes, Mr. Fréchette was very helpful on the agreement when we discussed it at an earlier meeting, as I remember.

My question was prompted by what we are doing with regard to financial institutions. Are we doing anything with regard to what I shall call transportation institutions, ownership of Canadian airlines or of Canadian coastal shipping companies? Are our laws with regard to ownership there being changed in any way?

Mr. Serge Fréchette, Senior Counsel, Trade Law Division, Department of Foreign Affairs and International Trade: Mr. Chairman, the agreement itself asks for Canada to make specific commitments in those areas. We did not make specific commitments with respect to transportation companies and with respect to maritime transportation companies themselves. Therefore it is not applicable to those areas.

The Chairman: You say the agreement "asks" us?

Mr. Fréchette: Basically, the way the allegation works under the GATS, the General Agreement on Trade in Services, Canada must come forward with specific engagements so that it is obliged under the MFN obligations. Therefore Canada had to make positive steps and offer commitments in that area. Canada did not make those commitments with respect to air transportation and maritime transportation. Therefore we are not committed to any kind of specific obligations in those areas.

The Chairman: We had not agreed that we would.

Mr. Fréchette: We had not agreed and that is why we did not include those areas in our schedule of commitment on market access with respect to services.

Mr. von Finckenstein: Each country basically came forward with its best offers. Each country looked at everyone else's offers and decided whether or not it was a deal they could live with. The Canadian offer did not include maritime transport or air transport.

Senator Grafstein: If we are finished with this topic, I want to go back to the exceptions under the Investment Act. I am trying to grasp the principle of the exemption for cultural industries.

Prior to NAFTA or the FTA, the minister essentially had to approve any direct investment. Was the threshold at \$5 million or even lower than that? Was it \$5 million directly and \$50 million indirectly?

Mr. von Finckenstein: That was before NAFTA, yes.

Senator Grafstein: With any acquisition below that, the minister could, of his own authority, review any cultural acquisition; is that correct?

Mr. von Finckenstein: That is correct.

Senator Grafstein: NAFTA then came along and opened the window by increasing the level of the free zone from \$5 million

[Translation]

Le président: Oui, M. Fréchette nous a été très utile en ce qui concerne l'accord, dans le cadre d'une séance précédente, si j'ai bonne mémoire.

Ma question découlait de ce que nous faisons en ce qui concerne les institutions financières. Faisons-nous quelque chose en ce qui concerne le transport, la propriété des compagnies aériennes ou des entreprises de cabotage canadiennes? Apporte-t-on des modifications à nos lois en ce qui concerne la propriété dans ces secteurs?

M. Serge Fréchette, conseiller principal, Direction du droit économique, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Monsieur le président, l'accord lui-même demande au Canada de prendre des engagements précis dans ces domaines. Nous ne l'avons pas fait pour les compagnies de transport et de transport maritime. Par conséquent, il ne s'applique pas à ces domaines.

Le président: Vous dites que l'accord nous «demande»?

M. Fréchette: Au fond, conformément à l'AGCS, l'Accord général sur le commerce des services, le Canada doit prendre des engagements précis s'il veut bénéficier du traitement NPF. Par conséquent, le Canada a dû prendre des mesures positives et des engagements dans ce domaine. Le Canada n'a pas pris de tels engagements à propos du transport aérien et du transport maritime. Par conséquent, nous ne sommes nullement liés dans ces domaines.

Le président: Nous n'avions pas accepté de l'être.

M. Fréchette: En effet, et c'est la raison pour laquelle nous n'avons pas inclus ces secteurs dans l'annexe de nos engagements relatifs à l'accès au marché en ce qui concerne les services.

M. von Finckenstein: En fait, chaque pays a présenté ce qu'il pouvait proposer de mieux. Chaque pays a examiné les offres des autres et a déterminé s'il s'agissait d'une bonne affaire pour lui ou non. La proposition canadienne ne renfermait pas le transport maritime ni le transport aérien.

Le sénateur Grafstein: Si nous en avons terminé sur ce point, j'aimerais revenir aux exceptions prévues par la Loi sur l'investissement Canada. J'essaie de comprendre le principe de l'exemption des industries culturelles.

Avant l'ALÉNA ou l'ALÉ, le ministre devait principalement approuver tout investissement direct. La valeur-seuil était-elle fixée à cinq millions de dollars ou à un montant encore moins élevé? S'agissait-il de cinq millions de dollars d'investissement direct et de 50 millions de dollars d'investissement indirect?

M. von Finckenstein: Telle était la situation avant l'ALÉNA, effectivement.

Le sénateur Grafstein: Dans le cas de marchés représentant un montant inférieur, le ministre pouvait, de son propre chef, examiner tout marché culturel; est-ce exact?

M. von Finckenstein: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: La mise en vigueur de l'ALÉNA a ouvert la zone de libre-échange, permettant ainsi de passer de cinq

[Text]

to \$50 million direct investment, and to \$150 million indirect. Is that the new rule that applies to the world?

This is not a minor amendment. This is a major change.

Mr. von Finckenstein: It went from \$5 million to \$150 million. Indirect went out all together. It went in steps to \$150 million.

Senator Grafstein: Therefore, essentially, now, any company in Canada which is involved in cultural industries —

Mr. von Finckenstein: Stop right there. Culture was not included. Culture remained as before. At any level you need the approval of the minister.

Senator Grafstein: The minister has not given up his power?

Mr. von Finckenstein: No, he never did.

The Chairman: We move now to procurement and we have amendments to the Canadian International Trade Tribunal Act and the Financial Administration Act.

Mr. von Finckenstein: Serge Fréchette will give you a brief overview.

The Chairman: Let me ask you, Mr. Fréchette, why are we dealing with this at this point instead of under antidumping and safeguards? I want to know where the fences are.

M. Fréchette: Monsieur le président, le tribunal canadien du commerce extérieur a plusieurs fonctions. Une de ces fonctions, en plus de s'occuper de la révision de questions en matière de dumping et de droits compensateurs, est aussi de servir de tribunal où les plaintes concernant les marchés publics sont faites.

Étant donné que la modification, pour se conformer à certaines obligations de l'accord sur le marché public, amène une modification de certaines règles de compétence du tribunal, il nous a fallu modifier la Loi sur le tribunal du commerce extérieur.

Donc, comme je le disais, plusieurs aspects de la compétence du tribunal vont à des secteurs différents dont, entre autres, celui des marchés publics et de la révision, lorsqu'une plainte est déposée. Est-ce que cela répond à votre question?

The Chairman: So you are dealing here with a potential complaint with regard to procurement?

Mr. Fréchette: Yes, that is right, Mr. Chairman.

The Chairman: We will probably be coming back to the Canadian International Trade Tribunal later on under another heading; correct?

Mr. Fréchette: When you deal with the question of antidumping and subsidies.

[Traduction]

millions de dollars à 50 millions de dollars d'investissement direct, et à 150 millions de dollars d'investissement indirect. S'agit-il de la nouvelle règle du jeu applicable au monde entier?

Ce n'est pas une modification mineure. C'est un changement majeur.

M. von Finckenstein: Nous sommes passés de 5 à 150 millions de dollars. L'investissement indirect a augmenté progressivement jusqu'à 150 millions de dollars.

Le sénateur Grafstein: Cela revient donc à dire qu'aujourd'hui, n'importe quelle société canadienne qui participe aux industries culturelles...

M. von Finckenstein: Je vous arrête tout de suite. La culture n'était pas comprise. La culture conservait son statut antérieur. Vous avez besoin de l'approbation du ministre à n'importe quel niveau que ce soit.

Le sénateur Grafstein: Le ministre n'a pas renoncé à ce pouvoir?

M. von Finckenstein: Non, jamais.

Le président: Nous passons maintenant aux marchés; nous avons des modifications à la Loi sur le tribunal canadien du commerce extérieur et à la Loi sur la gestion des finances publiques.

M. von Finckenstein: Serge Fréchette va vous donner un bref aperçu de la situation.

Le président: Permettez-moi de vous demander, monsieur Fréchette, pourquoi vous traitez de ce sujet maintenant au lieu de le traiter dans le cadre des mesures antidumping et de sauvegarde? Je veux savoir jusqu'où nous pouvons aller.

Mr. Fréchette: Mr. Chairman, the Canadian International Trade Tribunal has numerous duties and functions. In addition to reviewing issues related to dumping and countervailing duties, the Tribunal also hears complaints about government procurement.

Because the amendment, in order to conform to certain obligations with regard to the government procurement agreement, requires an amendment to some of the jurisdictional provisions for the tribunal, we had to amend the Canadian International Trade Tribunal Act.

So, as I was saying, a number of the tribunal's areas of jurisdiction involve various sectors, including government procurement and review, when a complaint is lodged. Does that answer your question?

Le président: Vous parlez donc ici d'éventuelles plaintes concernant les marchés?

M. Fréchette: Oui, effectivement, monsieur le président.

Le président: Nous allons probablement revenir au tribunal canadien du commerce extérieur un peu plus tard sous une autre rubrique, n'est-ce pas?

M. Fréchette: Lorsque l'on traitera de la question des mesures antidumping et des subventions.

[Texte]

The Chairman: What changes are we making with regard to procurement that we did not already make under the NAFTA?

M. Fréchette: Très brièvement, à titre de background.

Au moment où le Canada a négocié l'Accord de libre-échange nord-américain et qu'on a mis en oeuvre cette obligation en matière de marchés publics, une des choses que nous n'avions pas remarquées, c'est la nécessité de discriminer entre les personnes qui pouvaient avoir recours au mécanisme de révision des marchés publics.

C'est-à-dire que l'accord de libre-échange fournissait un avantage à nos partenaires mexicains et américains, de sorte que, en vertu de ces accords, seulement les fournisseurs de produits et de services, normalement originaires du Mexique et des États-Unis, auraient dû avoir recours ou avoir accès au mécanisme de révision des marchés publics.

Une des omissions, lors de la mise en oeuvre de l'ALÉNA, si vous voulez, c'est de ne pas avoir discriminé, c'est-à-dire de ne pas avoir limité l'accès à ce mécanisme seulement aux fournisseurs américains et mexicains.

Or, lorsqu'est venu le moment de préparer la loi de mise en oeuvre sur l'accord de l'OMC, le but a été, par le biais de cet amendement-ci, si vous voulez, de corriger cette omission-là, c'est-à-dire de faire en sorte que nous allions pouvoir limiter l'accès, si besoin il y avait, aux seuls fournisseurs de biens et de services ou encore à leurs produits, des pays membres de l'OMC.

Ainsi, on allait pouvoir éviter que des fournisseurs de certains pays qui n'étaient pas membres de l'OMC, donc qui ne fournissaient pas un avantage équivalent aux fournisseurs de services ou de biens canadiens, aient accès au mécanisme de règlement.

Donc, le but de la modification à la Loi sur le tribunal canadien du commerce extérieur est d'autoriser le gouverneur en conseil à adopter des règlements, si vous voulez, pour définir l'origine des biens, des services, ou encore des fournisseurs de biens et services.

Pourquoi est-ce que nous ne l'avons pas fait directement dans la loi? Premièrement, c'est parce qu'il s'agit d'un contexte très compliqué qui, en quelque sorte, est aussi lié à des négociations futures qui vont devoir être tenues quant à la définition de l'origine des biens et des services.

Sauf que lorsque le gouverneur en conseil se sentira obligé de le faire pour protéger, si vous voulez, l'accès au mécanisme il pourra passer les règlements pour définir l'origine des biens et des services qui auront accès au mécanisme des règlements.

The Chairman: What advantage, if any, will a Mexican supplier have over a supplier from, for example, Mali, if the WTO goes ahead? At Canadian law, will their position be identical?

Mr. Fréchette: The chapter of NAFTA dealing with procurement and the new World Trade Organization agreement dealing with government procurement are quite similar. After the entering into force of the WTO, if Mali and Mexico are both

[Translation]

Le président: Quels changements faisons-nous en matière de marchés que nous n'avons pas encore faits dans le cadre de l'ALÉNA?

Mr. Fréchette: Very briefly, as background information.

When Canada negotiated the North American Free Trade Agreement and this obligation regarding government procurement came into effect, one of the things we did not pay attention to was the need to identify who could have recourse to the government procurement review mechanism.

That is to say that the free trade agreement provided an advantage to our Mexican and American partners: under these agreements, only suppliers of products and services, normally originating in Mexico and the United States, should have had recourse or access to the government procurement review mechanism.

When NAFTA was implemented, one of its oversights, if you will, was that it did not discriminate — it did not limit access to the review mechanism solely to Mexican and American suppliers.

When it came time to draft the act to implement the agreement establishing the WTO, this amendment was used to correct that anomaly, that is, to ensure that we would be able to limit access, if need be, solely to suppliers of goods and services or products from countries belonging to the WTO.

This would enable us to prevent suppliers from certain countries that did not belong to the WTO, and therefore did not afford an equivalent advantage to Canadian suppliers of goods and services, from having access to the redress mechanism.

So the purpose of the amendment to the Canadian International Trade Tribunal Act is to authorize the Governor-in-Council to pass regulations to identify the origin of goods and services, or of the suppliers of goods and services.

Why did we not set this out explicitly in the legislation? First, because the context is a very complicated one that is tied in with future negotiations that will have to be held on identifying the origins of goods and services.

When the Governor-in-Council feels compelled to pass regulations to defend, so to speak, access to the redress mechanism, he will be able to do so to identify the origin of the goods and services that will have access to the redress mechanism.

Le président: De quel avantage, le cas échéant, bénéficiera un fournisseur mexicain par rapport à un fournisseur du Mali, par exemple, si l'OMC va de l'avant? Selon le droit canadien, leur position sera-t-elle identique?

M. Fréchette: Le chapitre de l'ALÉNA traitant des marchés et le nouvel accord sur l'Organisation mondiale du commerce traitant des marchés publics sont pratiquement semblables. Avec la mise en vigueur de l'OMC, le Mali et le Mexique bénéficieront

[Text]

members of the WTO, they will have similar types of advantages under the agreement.

Senator Andreychuk: What do you mean by "similar" as opposed to "identical"?

Mr. Fréchette: There are little differences. One is in the area of national coverage which is still to be negotiated in the WTO agreement. This is a negotiation which is ongoing. We are not sure at this point as to what coverage will exist at some national levels.

Mr. von Finckenstein: You must understand, Mr. Chairman, procurement does not include all procurement. It is procurement only by certain designated government entities and also certain types of procurement. For example, it would include construction contracts but exclude service contracts. For each agency, there are different types and different thresholds for dollar level.

That is why my colleague said "similar" and not "identical". The negotiations were slightly different under NAFTA than under FTA. You must go deep into the agreement to see what entities are covered with what types of services and at what thresholds in order to make the comparison.

Le sénateur Bolduc: Est-ce que les gouvernements provinciaux, par exemple, sont touchés à ce moment-ci par les marchés publics? Je pense, par exemple, soit au gouvernement provincial de Québec ou à l'Hydro-Québec?

M. Fréchette: Pour l'instant, en vertu de l'accord qui a été négocié dans le cadre de l'OMC, les entités sous-nationales, c'est-à-dire celles relevant des gouvernements provinciaux et territoriaux, ne sont pas encore couvertes. Cela fait partie de l'un des aspects qui, sous l'accord sur les marchés publics, reste à négocier.

Le sénateur Bolduc: Vous avez encore six mois pour cela, je pense?

M. Fréchette: Il y a encore six mois pour la négociation, la conclusion de cet accord, oui.

Senator Andreychuk: On that last part, when you say six months to go, what happens if there is no agreement in six months?

M. Fréchette: Les entités sous-nationales ne seront tout simplement pas couvertes, c'est-à-dire qu'il n'y aura pas d'engagement ni de la part des entités provinciales canadiennes ou territoriales canadiennes, non plus que d'autres pays comme, par exemple, les états américains. Elles ne seront pas plus couvertes que ne le seront les provinces.

— which means there will be no subnational coverage whatsoever under the WTO.

Senator Andreychuk: I am trying to determine whether that is to our advantage or disadvantage. It depends on where you are sitting, I guess.

Mr. von Finckenstein: It depends on what national entities will be offered up by all the other countries.

[Traduction]

de types d'avantages semblables, si bien entendu, ils sont membres de cette organisation.

Le sénateur Andreychuk: Que voulez-vous dire par «semblable» par opposition à «identique»?

M. Fréchette: Il y a quelques légères différences. La première vise le champ d'application au plan national qui doit être négocié dans le cadre de l'accord OMC. C'est une négociation continue. Nous ne sommes pas sûrs en ce moment du champ d'application à certains plans nationaux.

M. von Finckenstein: Vous devez comprendre, monsieur le président, que les marchés n'englobent pas tous les marchés. Il s'agit de marchés conclus par certaines entités désignées du gouvernement seulement et aussi de certains types de marchés. Par exemple, cela pourrait englober les marchés de construction, mais exclure les marchés de services. Il y a pour chaque organisme des types différents de marchés, ainsi que des valeurs-seuils.

C'est la raison pour laquelle mon collègue utilise l'adjectif «semblable» au lieu de l'adjectif «identique». Les négociations étaient légèrement différentes dans le cadre de l'ALÉNA que dans le cadre de l'ALÉ. Il faut vraiment lire l'accord de manière approfondie pour voir les entités visées, les genres de services et les valeurs-seuils avant de pouvoir faire une comparaison.

Senator Bolduc: Are the provincial governments, for example, affected at this time by government procurement? I am thinking, for example, of the provincial government of Quebec and Hydro-Québec.

Mr. Fréchette: For the time being, under the agreement that was negotiated for the WTO, subnational entities — that is, entities that come under provincial and territorial governments, are not yet covered. This is one of the points, under the government procurement agreement, which is still to be negotiated.

Senator Bolduc: You have six months to do so, I think?

Mr. Fréchette: There are six months left to negotiate, to sign the agreement, yes.

Le sénateur Andreychuk: Sur ce dernier point, lorsque vous parlez de six mois, que va-t-il arriver s'il n'y a pas d'accord d'ici six mois?

Mr. Fréchette: Subnational entities will simply not be covered. That means that there will be no commitment by Canadian provincial or territorial bodies or by others, like the American states. There will not be any greater coverage for them than there will be for the provinces.

...ce qui veut dire qu'il n'y aura pas de champ d'application au plan sous-national en vertu de l'OMC.

Le sénateur Andreychuk: J'essaye de déterminer si cela est à notre avantage ou non. Cela dépend de l'endroit où vous vous trouvez, j'imagine.

M. von Finckenstein: Cela dépend des entités nationales qui seront proposées par tous les autres pays.

[Texte]

If Canada gets access to big states such as New York, Michigan, Texas, then it is to our advantage. If it involves only small states, then we probably would not accept it.

Senator Bolduc: I know this is outside the issue, Mr. Chairman, but do we have any relationships between the provincial governments, for example, and provinces in Mexico at the present time?

Mr. von Finckenstein: No. There is no coverage at the provincial level under the NAFTA.

The Chairman: We now go to a new heading, safeguards.

Mr. von Finckenstein: Yes, Mr. Terry Collins-Williams, from the Department of Finance is the expert on this and can walk you through it.

Mr. Collins-Williams: We will deal first with safeguards and then with antidumping and countervail.

The safeguards agreement in the WTO is important because it requires that all safeguard actions or temporary actions to curb a flood of injurious imports be taken under the multilateral rules. We will do away with all of the so-called "grey area" measures and special arrangements which, in the past, have been taken by agreement among one or more countries or imposed unilaterally by one country, disregarding the rules of safeguards which were set out under Article 19 of the GATT.

The agreement also makes some changes in procedures and obligations in the conduct and application of safeguard actions which, in our law, are implemented under the Canadian International Trade Tribunal Act and then the actions themselves, depending on whether the safeguard action is a quota or a tariff increase, are actually implemented under the customs tariff or the export and imports permit pact. There are amendments to all three of those acts to implement our obligations.

Essentially, the procedural obligations relate to a new obligation in the WTO agreement to conduct a mid-term review of the effect of a safeguard action and new rules and tighter rules applying to the extension of any safeguard action once it has been taken.

The Chairman: If there are no questions on safeguards, we will move to the next heading.

Mr. Collins-Williams: On subsidy, countervail and anti-dumping, I had the opportunity to appear before this committee some weeks earlier to describe the results of the Uruguay Round negotiations, so perhaps I do not need to go into detail about the results.

[Translation]

Si le Canada a accès aux grands États comme à ceux de New York, du Michigan, du Texas, ce sera alors à son avantage. S'il ne s'agit que de petits États, nous ne l'accepterions probablement pas.

Le sénateur Bolduc: Ma question est sans doute hors sujet, monsieur le président, mais y a-t-il des rapports entre les gouvernements provinciaux, par exemple, et les provinces du Mexique à l'heure actuelle?

M. von Finckenstein: Non. Il n'y a pas de disposition d'application au niveau provincial en vertu de l'ALÉNA.

Le président: Nous passons maintenant à la prochaine rubrique, les mesures de sauvegarde.

M. von Finckenstein: Oui, M. Terry Collins-Williams, du ministère des Finances, expert en la matière, va vous donner toutes les explications nécessaires.

M. Collins-Williams: Nous allons d'abord parler des sauvegardes avant d'aborder le sujet des mesures antidumping et compensatoires.

L'accord sur les sauvegardes dans l'OMC est important, car il exige que toutes les mesures de sauvegarde ou les mesures temporaires visant à maîtriser le flot d'importations préjudiciables, doivent être prises en fonction des règles multilatérales. Nous allons nous débarrasser de toutes les mesures dites «de la zone grise» et des ententes spéciales qui, dans le passé, ont été prises d'un commun accord par un ou plusieurs pays, ou qui ont été imposées unilatéralement par un pays, en ne tenant aucun compte des règles relatives aux sauvegardes énoncées à l'article 19 du GATT.

L'accord apporte également quelques modifications au chapitre des procédures et des obligations relatives à l'adoption et à l'application de mesures de sauvegarde qui, dans le droit canadien, sont prévues par la Loi sur le tribunal canadien du commerce extérieur; ainsi qu'au plan des mesures elles-mêmes, qu'il s'agisse d'une mesure de sauvegarde consistant en un relèvement des contingents ou en une majoration tarifaire, qui sont prévues par le tarif des douanes ou la Loi sur les licences d'exportation et d'importation. Pour remplir nos obligations, nous devons modifier ces trois lois.

Au fond, les obligations relatives aux procédures visent une nouvelle obligation prévue en vertu de l'accord OMC à propos d'un examen à mi-parcours portant sur l'effet d'une mesure de sauvegarde et de nouvelles règles, ainsi que sur des règles plus sévères relatives à la prolongation de toute mesure de sauvegarde déjà prise.

Le président: S'il n'y a pas de questions sur les sauvegardes, nous allons passer à la rubrique suivante.

M. Collins-Williams: À propos des subventions, des mesures compensatoires et antidumping, j'ai eu l'occasion de comparaître devant ce comité il y a quelques semaines pour décrire les résultats des négociations de l'Uruguay Round; il n'est peut-être donc pas utile d'examiner les résultats en détail.

[Text]

Maybe I could just highlight that the fact that in area of subsidies, the WTO agreement does provide for the first time in an international trade agreement a definition of subsidy. This is essential to limit the scope or the parameters of any action which might be taken against government subsidies, either by the application of national countervail law or by multilateral discipline of subsidies which will be enforced through the WTO itself.

The agreement also lists certain categories of subsidies including research and development, regional development, and environmental subsidies which, subject to criteria spelled out in the agreement, will not be subject to challenge under countervail. It also gives effect to new multilateral disciplines on subsidies which displace or impede imports or displace exports to a third country, a provision which we think can be of considerable use to our own exporters, especially in overcoming subsidy benefits provided by state and local governments in the United States.

The Chairman: Could we stay with subsidies, first. Are there any questions here?

Senator Grafstein: Mr. Chairman, I assume we can come back to this subject when we deal with agriculture because I have questions relating to subsidies as they apply to boards and so on. You told us that will be a separate topic and I do have some questions about that.

The Chairman: You mentioned specifically that regional economic development programs would not be regarded as subsidies. What do you mean by "regional"?

Mr. Collins-Williams: What I should have said was certain regional development programs could be declared to be non-actionable if they meet the criteria that are set out in the agreement. The criteria state that, if a region has an unemployment rate which is 10 per cent higher than the national unemployment rate, or if its per capital income or per capital GDP in that region is 15 per cent below the national GDP, then that region becomes eligible to be considered for non-actionable, regional development subsidies.

The Chairman: When you say "considered", does that mean it is in or the decision has yet to be made?

Mr. Collins-Williams: The subsidizing government — and that could be provincial or the federal government in Canada — will nominate certain subsidy programs which it believes meet these criteria. These will be provided by the federal government to the subsidies-countervail committee of the WTO. That notification must spell out the program conditions in accordance with the criteria set out in the agreement.

By the active notification, those subsidies will then be non-actionable under both national countervail law and the multilateral disciplines unless they are challenged and examined

[Traduction]

Peut-être pourrais-je simplement souligner que dans le domaine des subventions, l'accord OMC est le premier accord commercial international qui définit le mot subvention. C'est essentiel lorsque l'on veut limiter la portée ou les paramètres de toute mesure qui pourrait être prise contre la politique des subventions du gouvernement, soit par l'application d'une loi nationale sur les mesures compensatoires, soit par une discipline multilatérale des subventions qui serait mise en vigueur en vertu de l'accord OMC lui-même.

L'accord énumère certaines catégories de subventions visant certains domaines comme ceux de la recherche et du développement, du développement régional et de l'environnement qui, sous réserve de critères définis dans l'accord, ne pourront être contestées comme mesures compensatoires. Il donne également effet aux nouvelles disciplines multilatérales sur les subventions qui déplacent ou empêchent les importations ou qui déplacent les exportations vers un pays tiers, disposition qui, à notre avis, peut être particulièrement utile pour nos propres exportateurs, surtout pour surmonter le problème américain des subventions versées par les gouvernements des États et les gouvernements locaux.

Le président: Pourrions-nous d'abord nous en tenir aux subventions. Y a-t-il des questions?

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, je suppose que nous pouvons revenir sur ce sujet, lorsque nous traiterons de l'agriculture, parce que j'ai des questions à poser à propos des subventions, telles qu'elles s'appliquent aux offices, et cetera. Vous nous avez dit que ce serait un sujet distinct et j'aurais des questions à poser à ce moment-là.

Le président: Vous avez mentionné que les programmes de développement économique régional ne seraient pas considérés comme des subventions. Que voulez-vous dire par «régional»?

M. Collins-Williams: Ce que j'aurais dû dire c'est que certains programmes de développement régional pourraient être déclarés comme ne donnant pas lieu à une action s'ils répondent aux critères fixés dans l'accord. Selon ces critères, si le taux de chômage d'une région dépasse de 10 p. 100 le taux de chômage national, ou si le revenu par habitant ou le PIB par habitant dans cette région est inférieur de 15 p. 100 au PIB national, on peut considérer que cette région reçoit des subventions de développement régional ne donnant pas lieu à une action.

Le président: Lorsque vous dites «considérer», voulez-vous dire que la question est réglée ou que la décision doit être prise?

M. Collins-Williams: Le gouvernement qui accorde les subventions (au Canada, il pourrait s'agir du gouvernement provincial ou fédéral) désignera certains programmes de subventions qui, selon lui, répondent à ces critères. Le gouvernement fédéral les transmettra au comité des subventions-mesures compensatoires de l'OMC. Dans cette notification, il doit décrire de manière précise les conditions du programme conformément aux critères établis dans l'accord.

Grâce à cette notification, ces subventions ne donneront pas lieu à une action en vertu des lois nationales sur les droits compensateurs et des disciplines multilatérales, à moins qu'elles

[Texte]

by the committee and it is determined that they do not meet the criteria.

The Chairman: Who are the members of this committee?

Mr. Collins-Williams: All the members of the WTO.

The Chairman: Let us say that the government examines the figures and discovers that the Maritime provinces qualify with regard to gross domestic product and unemployment. Then they say, "Well, shipbuilding, that is something important down there. They have a good shipyard in that area. We should encourage that and make it even better, make it the best." What obstacle is there?

Mr. Collins-Williams: I am sorry, Mr. Chairman, I did not spell out all of the criteria which are spelled out in the agreement. There are quite a number. One of them is that the subsidies should be generally available to a wide range of industries and not specific to one particular industry. They are meant to encourage regional development by industries broadly, but not, as the member suggests, targeted to one particular industry.

The Chairman: The question arises: What does the word "industry" mean here?

Mr. von Finckenstein: Over and above what Mr. Collins-Williams said, it has to be pursuant to the general framework of regional economic development. You must establish one. There is a definition for this.

The general framework of regional economic development means that regional subsidy programs are part of an internally consistent and generally applicable regional development policy and that regional development subsidies are not granted in isolated geographical points having none or virtually no interest in the development of the region.

That is the very first hurdle you must clear. You must have this general framework of regional development. You then have the economic factors which Terry pointed out. Also, each disadvantaged region must be a clearly designated contiguous geographic area with definable economic and administrative identity.

As you can see, there are several hurdles built in to ensure that you finally end up with a true regional program and not something which, under the guise of a regional program, turns out to be an isolated subsidy.

The Chairman: Did you say "administrative identity"?

Mr. von Finckenstein: It must have a definable economic and administrative identity.

The Chairman: What does "administrative" mean there? Does it mean that it must be within one province?

Mr. Collins-Williams: No, it does not mean that necessarily. It means that this relates to the delivery of the program, that there is a program set up which can be identified by being delivered to both a geographic and administrative unit. That does not necessarily mean political boundaries either.

[Translation]

ne soient contestées et examinées par le comité et que ce dernier juge qu'elles ne répondent pas aux critères.

Le président: Qui sont les membres de ce comité?

M. Collins-Williams: Tous les membres de l'OMC.

Le président: Par exemple, en examinant les chiffres, le gouvernement se rend compte que les provinces maritimes sont admissibles au chapitre du produit intérieur brut et du chômage. Il peut alors se dire: «La construction navale est quelque chose d'important dans ces provinces. Il y a un bon chantier naval dans le secteur. Nous devrions le favoriser, l'améliorer, en faire ce qu'il y a de mieux.» Y a-t-il un obstacle à cela?

M. Collins-Williams: Je suis désolé, monsieur le président, je n'ai pas précisé tous les critères établis dans l'accord. Il y en a un bon nombre. L'un d'eux précise que les subventions devraient en général être offertes à une gamme étendue de branches de production et non à une branche en particulier. Elles visent à encourager les branches de production en général à assurer le développement régional, mais non, ainsi que le sénateur semble l'indiquer, une branche de production en particulier.

Le président: Une question se pose: Que signifie l'expression «branche de production»?

M. von Finckenstein: En plus de tout ce qu'a dit M. Collins-Williams, elle doit s'inscrire dans le cadre général du développement économique régional. Il faut en prévoir un. Il y a une définition pour cela.

Le cadre général du développement économique régional signifie que les programmes de subvention prévus pour la région font partie d'une politique de développement régional cohérente et applicable et que ces subventions ne sont pas accordées dans des lieux géographiques isolés qui ne présentent aucun ou pratiquement aucun intérêt en matière de développement de la région.

C'est le premier obstacle qu'il faut surmonter. Il faut prévoir ce cadre général de développement régional. Viennent alors les facteurs économiques dont Terry a fait mention. Par ailleurs, chaque région défavorisée doit correspondre à une région géographique contiguë clairement choisie avec une identité économique et administrative définissable.

Comme vous le voyez, vous devez surmonter ces obstacles pour finir par concevoir un programme véritablement régional et non un programme qui, sous l'apparence d'un programme régional, finit par être une subvention isolée.

Le président: Avez-vous dit «identité administrative»?

M. von Finckenstein: Elle doit avoir une identité économique et administrative définissable.

Le président: Que signifie «administrative» dans ce cas précis? Cela signifie-t-il qu'elle doive relever d'une province?

M. Collins-Williams: Non, pas nécessairement; il s'agit plutôt de la réalisation du programme, du fait qu'il s'agit d'un programme offert à une unité tant géographique qu'administrative. Cela ne signifie pas nécessairement non plus qu'il y ait de frontières politiques.

[Text]

As an example, at the federal level, ACOA, which delivers regional development to the Atlantic area, has an administrative entity unto itself which does not relate to a specific political entity in Canada.

Senator Bolduc: In the same line, some of those regional areas are organized around natural resources. You say it must not be for one specific business, for a series of business or for a branch of industry. Suppose you have a program for mining on the north shore in eastern Canada. Is it considered too specific or should it also involve the other resources of the area, forestry, et cetera?

Mr. Collins-Williams: The rules of specificity are set out in the definition of the agreement under Article 2. It refers to an industry or a group of industries.

It is generally taken that it could not be specific to one industry or even one subsector within a broad industry category. However, for instance, if it were available to all agriculture-related industries or perhaps to all natural resource-related industries, then that would not be deemed to be specific.

The issue of specificity in itself is a contentious issue.

Senator Grafstein: I have a legal question. The Canadian Charter requires regional quality and regional equality means economic regional equality as well as political equality.

Has the department or the ministry examined those provisions from a Canadian constitutional standpoint to see whether or not those provisions are regional provisions under the Charter?

As I listen to the Chairman's examination, it occurred to me that this is a very tight and narrow scope of the application of that provision under the Charter. I have not gone back and examined Canadian law as it applies to regionalism other than in the broad principle of regional equality. This seems to me to put very narrow restrictions on the application of a federal power to apply regional programs.

Mr. von Finckenstein: Before any piece of legislation is tabled, it is examined by the Department of Justice for constitutionality, so this one has been, too.

On the restrictions, I have two answers. One, the Constitution says that both levels of government have a responsibility for regional development. That is not in any way taken away by virtue of this legislation or by virtue of this agreement. Both levels of government can continue to have regional subsidy programs.

Also, if programs exist which are in contravention of the WTO, we are running the risk of them becoming actionable and, therefore, attracting countervail if the goods from that region are exported to the U.S. or Europe. It does not mean that we have to discontinue those products. There is nothing at all preventing the programs. We just cannot take advantage of the provision of the

[Traduction]

Par exemple, au palier fédéral, l'APECA qui offre des programmes de développement régional dans la région de l'Atlantique, est une entité administrative indépendante de toute entité politique particulière au Canada.

Le sénateur Bolduc: Dans le même ordre d'idées, certaines de ces régions géographiques sont délimitées en fonction des ressources naturelles. Vous dites qu'un programme ne peut pas être offert à une entreprise particulière, à plusieurs entreprises ou à une branche de production. Supposons qu'il existe un programme pour l'exploitation minière sur la côte nord de l'est du Canada. Est-il considéré trop spécifique ou devrait-il également viser les autres ressources de la région, la forêt, et cetera?

M. Collins-Williams: Les règles de spécificité sont précisées dans la définition de l'accord à l'article 2. Elles font mention d'une branche ou de plusieurs branches de production.

Il est généralement admis qu'un programme ne pourrait pas s'appliquer à une branche de production ou même à un secteur appartenant à une vaste catégorie de production. Toutefois, si par exemple un programme était offert à toutes les branches de production liées à l'agriculture ou à toutes les branches de production liées aux ressources naturelles, il ne serait pas jugé spécifique.

La question de la spécificité est litigieuse.

Le sénateur Grafstein: J'ai une question juridique. La Charte canadienne exige l'égalité régionale, ce qui signifie l'égalité aux plans économique et politique.

Le ministère a-t-il examiné ces dispositions du point de vue de la Constitution canadienne pour voir s'il s'agit de dispositions régionales en vertu de la Charte?

En suivant les propos du président, il m'a semblé qu'il s'agit d'une portée très étroite de l'application de cette disposition en vertu de la Charte. Je n'ai pas examiné le droit canadien tel qu'il s'applique au régionalisme mis à part le grand principe de l'égalité régionale. Il me semble que cela restreint énormément la capacité du gouvernement fédéral d'offrir des programmes régionaux.

M. von Finckenstein: Avant d'être déposée, toute mesure législative est examinée par le ministère de la Justice qui en vérifie la constitutionnalité; c'est ce qui a été fait dans ce cas précis.

Au sujet des restrictions, je peux donner deux réponses. D'une part, selon la Constitution, les deux paliers de gouvernement ont une responsabilité à l'égard du développement régional. Cet élément ne disparaît absolument pas en vertu de cette loi ou de cet accord. Les deux paliers de gouvernement peuvent continuer à offrir des programmes régionaux de subvention.

De même, si nos programmes ne respectent pas les dispositions de l'accord OMC, nous courons le risque d'une action et, par conséquent, de nous voir imposer des droits compensateurs si les produits de cette région sont exportés à destination des États-Unis ou de l'Europe. Cela ne veut pas dire qu'il faut mettre un terme à ces programmes. Absolument rien n'empêche ces programmes.

[Texte]

WTO and say this is a non-actionable subsidy and you, therefore, cannot establish countervail against it.

Senator Grafstein: To take the point I raised earlier in terms of the asymmetrical nature of retaliation. If in fact the federal government made a subsidy using the Chairman's example about subsidizing ship building, it would be clearly in contravention of the WTO.

Would that allow the European Union to retaliate against a broad front of exports into the E.U., to stymie that particular shipbuilding subsidy?

Mr. von Finckenstein: No, the remedy is not retaliation. The remedy is a countervail on Canadian ships being sold to Europe. Those products would attract a countervail of 20 per cent or whatever.

Senator Grafstein: I go back to my earlier point about the application of this to the E.U. where it says that the EU can countervail or antidump broadly, as opposed to narrowly, against a specific subsidy.

Mr. Collins-Williams: They can object broadly in terms of the whole region of the E.U. and imports entering any part of the E.U., but not broadly according to products.

The countervailing duty would have to be applied to the product.

Senator Grafstein: So it is product-specific but not regionally specific.

Mr. Collins-Williams: Yes.

Senator Andreychuk: Is it a manageable process or do we have to live with the possibility of a challenge?

Mr. Collins-Williams: Are you asking in relation only to the non-actionable provisions or to the whole of the subsidy provisions?

Senator Andreychuk: I want to know how you walk through the process and how long it takes? In other words, if a regional program is questioned, how long do you leave it in jeopardy? I know it can proceed.

Mr. von Finckenstein: It is slightly different, senator. If we establish a regional economic development program and we think it is compliant with the WTO, we would give notice in Geneva that we have done so. If nobody challenges it, then that is fine; nobody can start countervail against our product.

If somebody does challenge it, then the process in Geneva would kick in whereby there is a hearing, and we would present our evidence. There is then a hearing at the end about whether or not this is indeed actionable. If it is found to be non-actionable, we are okay. If it is found to be actionable, we have the choice of

[Translation]

Nous ne pouvons tout simplement pas tirer profit de la disposition de l'accord OMC; nous ne pouvons donc pas prétendre qu'il s'agit d'une subvention ne donnant pas lieu à une action et que, par conséquent, personne ne peut imposer de droit compensateur.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais revenir au point que j'ai soulevé plus tôt au sujet de la nature des mesures de rétorsion. Si le gouvernement fédéral, selon l'exemple du président, subventionnait la construction navale, il s'agirait de toute évidence d'une violation de l'accord OMC.

Cela permettrait-il à l'Union européenne de prendre des mesures de rétorsion contre un vaste éventail d'exportations à destination des pays membres de l'Union, de manière à faire obstacle à cette subvention particulière?

M. von Finckenstein: Non, les mesures de rétorsion ne règlent pas le problème, contrairement à l'imposition de droits compensateurs sur les navires canadiens vendus à l'Europe. Ces produits seraient frappés d'un droit compensateur de l'ordre de 20 p. 100 environ.

Le sénateur Grafstein: Je reviens au point que j'ai soulevé précédemment au sujet de l'Union européenne qui pourrait prendre des mesures de compensation ou antidumping généralisées au lieu de s'attaquer à une subvention particulière.

M. Collins-Williams: Elle pourrait s'opposer de manière générale en ce qui a trait à toute la région de l'Union européenne et des importations dans n'importe quelle partie de l'Union, mais non à grande échelle selon les produits.

Il faudrait imposer le droit compensateur au produit lui-même.

Le sénateur Grafstein: Cela s'applique donc au produit et non à la région.

M. Collins-Williams: C'est exact.

Le sénateur Andreychuk: S'agit-il d'un processus commode ou devons-nous courir le risque d'une contestation?

M. Collins-Williams: Posez-vous cette question uniquement par rapport aux dispositions ne donnant pas lieu à une action ou par rapport à l'ensemble des dispositions relatives aux subventions?

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais savoir combien de temps prend tout ce processus? En d'autres termes, si un programme régional est contesté, pendant combien de temps le maintenez-vous ainsi dans une si mauvaise posture? Je sais qu'il peut aller de l'avant.

M. von Finckenstein: Les choses sont légèrement différentes. Si nous offrons un programme de développement économique régional qui, selon nous, respecte les dispositions de l'accord OMC, nous en informons Genève. Si personne ne le conteste, il n'y a pas de problème; personne ne peut imposer de droits compensateurs à notre produit.

Si quelqu'un le conteste, le processus de Genève se mettrait en marche, il y aurait une audition au cours de laquelle nous présenterions nos dépositions. Au bout du compte, il est décidé dans le cadre d'une audience si ce programme donne lieu à une action ou non. S'il est décrété qu'il ne donne pas lieu à une action,

[Text]

continuing it and attracting countervail possibly, or amending so as to comply with the edicts of the WTO.

Senator Charbonneau: Is there a time limit within which to challenge?

Mr. von Finckenstein: No, it can be challenged at any point in time.

Senator Charbonneau: But suppose the project is already started here?

Senator Andreychuk: It can still be challenged. That is my point.

Mr. von Finckenstein: We have registered it in Geneva. So until challenged, it is deemed to be legitimate and it can proceed. If somebody wants to start countervail against a product which is coming out as a result of subsidy, the first step they must take is to mount a challenge in Geneva and say, "This program is not a genuine subsidy. This is a disguised subsidy-specific program." Until they have that ruling, they cannot countervail our products.

Mr. Collins-Williams: To emphasize one thing which Mr. von Finckenstein said earlier, nothing in this agreement dictates how Canada's regional development policies must be ordered. The provisions here of non-actionability are a benefit, not an obligation.

If we want to take advantage of these provisions and obtain certainty in advance that certain conforming regional development or research and development or environmental subsidies which we have or intend to put in place will not be challenged under countervail disciplines, then we can notify those programs. We can have the certainty in advance that those programs are free of challenges.

However, we can keep all of our regional development programs in place as they are now. They are no more subject to countervail as a result of this agreement than they have been in the past. Very few of our regional development programs have ever been countervailed. For those that have, for the most part, the subsidy levels are found to be very low.

I do not want to overplay the importance of these non-actionability provisions. They provide some benefit to us in terms of knowing with certainty that these programs cannot be challenged. They do not change the basis on which we choose to run our regional development programs; nor, in fact, if we do not notify them or if they are found to be actionable, do they change their exposure to countervail as they are now.

[Traduction]

il n'y a pas de problème. S'il est décrété qu'il donne lieu à une action, nous avons le choix de le poursuivre et de courir le risque de droits compensateurs, ou de le modifier de manière à respecter les dispositions de l'accord OMC.

Le sénateur Charbonneau: La contestation doit-elle se faire dans un certain délai?

M. von Finckenstein: Non, elle peut se faire à n'importe quel moment.

Le sénateur Charbonneau: Mais supposons que le projet ait déjà été amorcé?

Le sénateur Andreychuk: Il peut toujours être contesté. C'est mon point de vue.

M. von Finckenstein: Disons par exemple que nous l'avons enregistré à Genève. Tant qu'il n'est pas contesté, il est considéré légitime et peut aller de l'avant. Si un pays souhaite imposer des droits compensateurs à l'égard d'un produit qui découle du subventionnement, il doit avant tout présenter une contestation à Genève affirmant que: «Ce programme n'est pas une subvention authentique. C'est un programme qui donne l'impression de respecter les règles de spécificité.» Tant qu'aucune décision n'est prise à ce sujet, ce pays ne peut pas nous imposer de droits compensateurs.

M. Collins-Williams: J'aimerais souligner un point soulevé plus tôt par M. von Finckenstein; rien dans cet accord ne prescrit la manière dont les politiques canadiennes de développement régional doivent être organisées. Les dispositions de non possibilité de donner lieu à une action sont un avantage et non une obligation.

Si nous voulons tirer avantage de ces dispositions et avoir à l'avance la certitude que certaines subventions pour le développement régional, pour la recherche et le développement ou pour l'environnement, que nous avons mises en place ou que nous avons l'intention de mettre en place, ne seront pas contestées en vertu des disciplines de mesures compensatoires, nous pouvons alors annoncer des programmes. Nous pouvons à l'avance avoir la certitude que ces programmes ne donneront pas lieu à des contestations.

Nous pouvons toutefois conserver tous nos programmes de développement régional tels qu'ils se présentent actuellement. Ils ne courent pas plus le risque de droits compensateurs par suite de cet accord que par le passé. Très peu de nos programmes de développement régional ont jamais fait l'objet de droits compensateurs. Les niveaux de subventionnement ont toujours été jugés très bas dans le cas de la plupart de ceux qui ont fait l'objet de mesures compensatoires.

Je ne veux pas trop présumer de l'importance de ces dispositions de non possibilité de donner lieu à une action. Elles nous offrent un certain avantage, puisqu'elles nous permettent de savoir avec certitude que ces programmes ne peuvent pas être contestés. Elles ne modifient pas la façon dont nous choisissons de mener nos programmes de développement régional; par ailleurs, même si nous n'en informons pas les autorités, ou même s'ils sont considérés comme donnant lieu à une action, ils ne sont pas plus exposés au risque de droits compensateurs que maintenant.

[Texte]

The Chairman: When you talk about "we", I find I think of the government of Canada.

Let us say we are south of the border. Does "we" mean the state of Georgia, the state of Alabama? What impact will the agreement provisions have upon state programs specifically in the United States?

Mr. von Finckenstein: The "we" means the specific product of Canada which may be subject to a countervail. It is government assistance at any level. It does not make a difference whether it is assistance at the federal, state or municipal level. It is a government-assistance subsidy which is the subject of countervail.

The Chairman: Mr. Collins-Williams was telling us that, in terms of our programs, we need not have fears. I am shifting away from Canadian programs to a situation where Canadian exporters may feel that they are disadvantaged by programs in some states of the United States of America.

What, if any impact, does this definition, this regime, have on such progress?

Mr. Collins-Williams: The rules on subsidies apply to all levels of government and all members of the WTO. In relation to U.S. state programs, there is a new discipline or a new mechanism to enforce discipline multilaterally, not by the application of countervail law but by taking a case to the WTO under dispute settlement and saying that state programs, for instance in the state of Georgia, are impeding the ability of Canadian exporters to access the Georgian or indeed the whole U.S. market.

That is a discipline which has never really been in effect before under the GATT. We believe that it is a considerable benefit under this agreement.

The Chairman: Am I correct in thinking that the American agreement is a treaty under U.S. law with the implications that that has for the status of the agreement?

Mr. von Finckenstein: No, it is not a treaty in terms of U.S. law. It is a trade agreement which has been negotiated on the fast track with which you are familiar. It, therefore, had to be voted in both houses. Because of a budgetary implication, there was a special majority needed in the Senate. However, it was not the two-thirds requirement for a treaty.

The Chairman: It is therefore not part of the supreme law of the land in the United States, correct?

Mr. von Finckenstein: No, it is the same as in Canada. The treaty is an international obligation. It is a domestic U.S. law.

The Chairman: Reference has been made to carrying a case to Geneva, challenging in Geneva. Would you be specific as to what body will deal with the case or the challenge.

[Translation]

Le président: Lorsque vous utilisez le mot «nous», j'imagine que vous voulez parler du gouvernement du Canada.

Imaginons que nous sommes au sud de la frontière. Est-ce que «nous» signifie l'État de Georgie, l'État de l'Alabama? Quel impact les dispositions de l'accord ont-elles sur les programmes des États aux États-Unis en particulier?

M. von Finckenstein: Le mot «nous» signifie le produit spécifique du Canada qui peut faire l'objet de mesures compensatoires. Il bénéficie d'une aide du gouvernement quel qu'il soit. Peu importe s'il s'agit d'une du gouvernement fédéral, de l'État ou du gouvernement municipal. C'est une subvention d'aide du gouvernement qui fait l'objet de mesures compensatoires.

Le président: M. Collins-Williams nous disait qu'il est inutile de craindre quoi que ce soit au sujet de nos programmes. Je vais m'éloigner des programmes canadiens pour parler des cas où des exportateurs canadiens pourraient avoir l'impression qu'ils sont désavantagés par des programmes offerts dans certains États des États-Unis d'Amérique.

Quel sera l'impact, le cas échéant, de cette définition, de ce régime?

M. Collins-Williams: Les règles relatives aux subventions s'appliquent à tous les paliers de gouvernement et à tous les membres de l'OMC. En ce qui concerne les programmes des États américains, il existe une nouvelle discipline ou un nouveau mécanisme permettant d'appliquer cette discipline multilatéralement: il ne s'agit pas de recourir à la loi sur les droits compensateurs, mais de présenter un cas à l'OMC, en vertu des dispositions relatives au règlement des différends, et d'indiquer que les programmes des États, par exemple ceux de l'État de Georgie, empêchent les exportateurs canadiens d'accéder au marché de Georgie ou même à l'ensemble du marché américain.

Il s'agit d'une discipline qui n'a véritablement jamais été appliquée dans le contexte du GATT. Selon nous, il s'agit d'un avantage considérable de cet accord.

Le président: Ai-je raison de croire que les Américains considèrent cet accord comme étant un traité, en vertu de la loi américaine, avec tout ce que cela comporte?

M. von Finckenstein: Non, il ne s'agit pas d'un traité aux termes de la loi américaine. C'est un accord commercial qui a été négocié selon la procédure accélérée que vous connaissez bien. Par conséquent, les deux chambres ont dû voter. En raison de considérations budgétaires, il fallait avoir une majorité spéciale au Sénat. Il ne s'agissait pas toutefois de l'exigence des deux-tiers habituellement requise pour les traités.

Le président: Cela ne fait donc pas partie de la loi fondamentale du pays aux États-Unis?

M. von Finckenstein: Non, c'est la même chose qu'au Canada. Le traité est une obligation internationale. Ce n'est pas une loi intérieure américaine.

Le président: Il a été question des contestations qui seraient présentées à Genève. Pourriez-vous préciser l'organe qui traitera de telles affaires ou de telles contestations?

[Text]

My question is intended to remind senators of some of the questions Senator MacEachen was asking earlier.

Mr. Fréchette: The dispute would be handled by the dispute settlement body of the WTO, Mr. Chairman, which is basically the body responsible for hearing applications or demands under the dispute settlement understanding. It is the same with respect to complaints made under the subsidies agreement.

The Chairman: Would you tell us about the composition of the panels?

Mr. Fréchette: The panels would normally consist of three members.

The Chairman: Why do you say "normally"?

Mr. Fréchette: Parties can request more members to sit. It is open for them to make that application, but normally it is three members only.

As you know, those members must not in any way be connected to the parties in front of the dispute settlement body. They must be independent. They would be representatives or officials of other governments than those who are the disputing parties in front of the dispute settlement body.

The Chairman: Are there any professional qualifications?

Mr. Fréchette: Currently, in Geneva, there is work ongoing in trying to determine the exact requirements for members, for individuals to be appointed as a panellist. A code of conduct will be developed which will be applicable in the same manner that the code of conduct for panellists under the NAFTA dispute settlement mechanism is applicable, Mr. Chairman.

The Chairman: Are the authorities in Washington insisting on the same qualifications they wanted under the NAFTA — people who would be deferential to the Department of Commerce?

We should not dismiss this because they obviously felt that they had reason to be dissatisfied with the composition of some of the FTA panels.

Mr. von Finckenstein: Mr. Chairman, remember, if it is a U.S. dispute, there will be no U.S. national on the panel. If they are deferential to the Department of Commerce, it is really irrelevant because they cannot rule on a dispute involving the U.S. The U.S. nominees would rule on a dispute, for example, between France and Mexico.

The Chairman: That is a good point. However, as I recall the discussion on the NAFTA — and correct me if I am wrong on this — there was uneasiness about having economists; they wanted more people who were judicially minded, people who in the common-law world were inclined to follow precedents. If I am correct in that description of the discussion, will we get into a similar difficulty with regard to background and professional qualifications here?

[Traduction]

Si je pose cette question, c'est pour rappeler aux sénateurs certaines de celles posées plus tôt par le sénateur MacEachen.

M. Fréchette: L'organe de règlement des différends de l'OMC, se chargerait du différend; il s'agit en fait de l'organe qui reçoit les demandes d'audition en vertu du mémorandum relatif au règlement des différends. C'est le même organe qui s'occupe des plaintes formulées en vertu de l'accord sur les subventions.

Le président: Pourriez-vous nous parler de la composition des groupes spéciaux?

M. Fréchette: Les groupes spéciaux se composeraient normalement de trois membres.

Le président: Pourquoi dites-vous «normalement»?

M. Fréchette: Les parties peuvent demander davantage de membres. Elles peuvent faire cette demande, mais normalement, les groupes spéciaux se composent de trois membres seulement.

Comme vous le savez, ces membres ne doivent en aucune façon être liés aux parties en cause; ils doivent être indépendants. Il s'agirait de représentants ou de hauts fonctionnaires d'autres gouvernements que ceux des parties en cause.

Le président: Doivent-ils avoir des compétences professionnelles particulières?

M. Fréchette: On s'efforce actuellement à Genève d'établir les conditions requises pour être nommés membres du groupe spécial. Un code de conduite sera applicable aux membres des groupes spéciaux de la même manière que celui prévu pour le mécanisme de règlement des différends de l'ALÉNA, monsieur le président.

Le président: Les autorités à Washington insistent-elles pour avoir les mêmes compétences que dans le cadre de l'ALÉNA, c'est-à-dire des personnes pleines de déférence à l'égard du département du commerce?

Il ne faudrait pas exclure une telle éventualité, parce que de toute évidence, Washington pensait avoir de bonnes raisons d'être insatisfait de la composition de certains des groupes spéciaux de l'ALÉ.

M. von Finckenstein: Monsieur le président, n'oubliez pas que s'il s'agit d'un différend américain, il n'y aura pas de ressortissants américains au sein du groupe spécial. Peu importe leur degré de déférence à l'égard du département de commerce, puisqu'ils ne peuvent pas prendre de décision au sujet d'un différend mettant en cause les États-Unis. Les ressortissants américains nommés pour siéger au sein d'un groupe spécial s'occuperaient d'un différend opposant, par exemple, la France et le Mexique.

Le président: Vous avez raison. Toutefois, si je me souviens bien des discussions sur l'ALÉNA (et corrigez-moi si je me trompe) il y avait un certain malaise quant à la présence d'économistes; on voulait davantage de spécialistes juridiques, qui, dans le domaine de la common law, étaient enclins à tenir compte de précédents. Si je ne me trompe pas à ce sujet, allons-nous nous heurter à de semblables difficultés en ce qui concerne les compétences et les antécédents professionnels?

[Texte]

Mr. von Finckenstein: The short answer is no. There is no requirement here in terms of having a judicial background; however, the nature of the dispute is quite different.

Under NAFTA, you have judicial review which means you already have a ruling notice in the originating country by both the ITA and the ITC as to whether there is injury and whether there has been subsidization. The question then is whether U.S. law has been properly applied. That is what the panel does.

Here, the panel is making, in effect, the original decision. It is making the decision whether or not this is a subsidy and whether or not it is an actionable subsidy. The panel members are not reviewing somebody else's decision. They are making the original decision in the dispute. They are, in effect, the arbiter of the dispute.

The relevant clause says that panel members should be selected with a view to ensuring the independence of the members and have a sufficiently diverse background and wide spectrum of experience. They should have taught or published on the subject of international trade law or served as a senior trade law official of a member.

There is no built-in bias for legally trained persons as there was in the NAFTA. The reason for is that their function is not a judicial review function; that is, in effect, they are making the original decision. They are not reviewing another decision.

Senator Bolduc: The appeal board will be formed by jurists, I suppose?

Mr. von Finckenstein: Yes.

Senator Charbonneau: Is there a mechanism to get some advance rulings on these? That would save money.

Mr. von Finckenstein: It depends what you are talking about. If you are talking about actual subsidies, there is in effect an advance ruling. Canada registers its program of regional development and says it is non-actionable; somebody challenges it. There may not be a case where some industry has been hurt, but we are in effect getting an advance ruling.

Senator Charbonneau: I realize that, but that does not cover everything. There is doubt before you get into all kinds of investments, both in the government and in the private sector, if there is no mechanism for it.

Mr. von Finckenstein: I guess you could establish the program, give notice in Geneva, but not flow any money until you have the ruling and thereby effectively have an advance ruling.

Senator Charbonneau: That is what I said. There is no mechanism for that?

[Translation]

M. von Finckenstein: Pour vous répondre rapidement, je dirais que non. Il n'y a pas d'exigence en ce qui concerne les compétences juridiques; toutefois, la nature du différend est toute autre.

Sous le régime de l'ALÉNA, vous avez un examen judiciaire, ce qui signifie que vous avez déjà un avis de décision dans le pays d'origine pris par l'Administration du commerce international et par le Centre du commerce international à propos de l'existence d'un préjudice et d'un subventionnement. La question qui se pose alors est de savoir si la loi américaine a été correctement appliquée. C'est ce que fait le groupe spécial.

Dans le cas présent, c'est le groupe spécial qui en fait prend la décision initiale. Il décide s'il s'agit d'une subvention ou non et s'il s'agit d'une subvention donnant lieu à une action ou non. Les membres du groupe spécial n'examinent pas la décision d'un tiers. Ils prennent la décision initiale à propos du différend en question. Ils sont en fait l'arbitre du différend.

Selon la disposition pertinente, le choix des membres du groupe spécial doit se faire de manière à garantir l'indépendance des membres qui doivent avoir des antécédents suffisamment divers, ainsi qu'un vaste éventail d'expérience. Il serait bon qu'ils aient enseigné ou publié dans le domaine du droit commercial international ou qu'ils aient rempli les fonctions d'expert-principal en droit commercial d'un des membres.

Il n'est pas question ici de ne choisir que des gens ayant une formation juridique, comme c'était le cas pour l'ALÉNA. La raison en est simple: ils ne doivent pas faire d'examen judiciaire; ils doivent en fait prendre la décision initiale. Ils n'examinent pas une décision prise par quelqu'un d'autre.

Le sénateur Bolduc: La commission d'appel sera composée de juristes, j'imagine?

M. von Finckenstein: Oui.

Le sénateur Charbonneau: Y a-t-il un mécanisme prévoyant des décisions anticipées? Cela économiserait de l'argent.

M. von Finckenstein: Tout dépend de ce dont vous parlez. Si vous parlez des subventions réelles, il y a effectivement une décision anticipée. Le Canada enregistre son programme de développement régional en affirmant qu'il ne donne pas lieu à une action; quelqu'un le conteste. Sans pour autant qu'une branche de production ne soit touchée, nous obtenons en fait une décision anticipée.

Le sénateur Charbonneau: Je le comprends bien, mais cela ne règle pas tout. Le gouvernement et le secteur privé hésitent à faire toutes sortes d'investissement, si aucun mécanisme n'est prévu.

M. von Finckenstein: J'imagine que vous pourriez créer le programme, en prévenir Genève, mais ne pas le financer avant d'avoir la décision; de cette façon vous auriez une décision anticipée.

Le sénateur Charbonneau: C'est ce que je dis. Aucun mécanisme n'est prévu pour cela?

[Text]

Mr. von Finckenstein: Practically, you can get that result. We can establish the program and not flow any money until we have the ruling.

The Chairman: If Canada believes that it has grounds for a complaint, in what situations would Canada proceed by the NAFTA route, and in what situations would you anticipate it would proceed by the World Trade Organization route?

Mr. von Finckenstein: It is very difficult to answer that in the abstract. It would be much easier if you would describe factually a situation, because it will be very much driven by the exact facts of the situation.

The Chairman: Suppose you envisage two situations, one where you would use the World Trade Organization route and one where you would use the NAFTA route.

Mr. von Finckenstein: I think you would go to the NAFTA in issues which are essentially bilateral in nature. They concern an item of trade which is essentially between Canada and the U.S. or Canada and Mexico. Why would you want third parties to come and arbitrate your dispute and bring in considerations which are not relevant to the dispute? It is these two countries who have to live with the outcome. They should work it out and it should be done in our national context.

If it is a dispute which we were likely to have not only with our partners in NAFTA but with other nations, presumably the bias would be to go to the WTO because you would expect it to come up again. It is also an issue of speed as I mentioned earlier; that is, NAFTA is slightly faster than WTO.

The Chairman: If I am not misinformed, the U.S. Congress included in the American legislation provisions with regard to the number of times that the U.S. can lose before Congress is notified.

Can you tell me if I am wrong in my description of their legislation on this point?

Mr. Tom A. MacDonald, Director General, United States Trade and Economic Policy Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade: I do not have all the details. This is what was referred to earlier as the understanding crafted between Senator Dole and the U.S. administration in order to bring a number of Republicans over to supporting the U.S. bill. That understanding has not been incorporated as yet into U.S. legislation because, at that point, the legislation had already been tabled in both houses of Congress and, therefore, under the fast-track procedures, could not be amended. However, the understanding will presumably result in some legislation which would go forward sometime next year.

It would essentially involve some review. This is a domestic United States review tribunal which would be constituted of five former U.S. judges. It would look at outcomes from the WTO dispute settlement panel process which may have come out

[Traduction]

M. von Finckenstein: À toutes fins pratiques, vous pouvez arriver au même résultat. Nous pouvons créer le programme et ne pas le financer tant que nous ne connaissons pas la décision.

Le président: Si le Canada considère qu'il a des motifs de plainte, pour quelles situations choisirait-il le mécanisme de l'ALÉNA et pour quelles autres situations pensez-vous qu'il choisirait le mécanisme de l'Organisation mondiale du commerce?

M. von Finckenstein: Il est très difficile de répondre à cette question dans l'abstrait. Il serait beaucoup plus facile si vous décriviez une situation dans les faits.

Le président: Supposez que vous envisagiez deux situations, l'une pour laquelle vous choisiriez le mécanisme de l'Organisation mondiale du commerce et l'autre le mécanisme de l'ALÉNA.

M. von Finckenstein: Je pense que vous choisiriez le mécanisme de l'ALÉNA pour les questions de nature essentiellement bilatérale. Il s'agirait d'un problème commercial qui se poserait essentiellement entre le Canada et les États-Unis ou entre le Canada et le Mexique. Pourquoi voudriez-vous que des tiers arbitrent votre différend et présentent des motifs non pertinents? Ce sont ces deux pays qui en subiront les résultats. Ils devraient donc arriver à une solution dans le contexte national.

S'il s'agit d'un différend qui nous oppose non seulement à nos partenaires de l'ALÉNA, mais aussi à d'autres pays, la tendance serait normalement d'opter pour le mécanisme de l'OMC, parce que vous vous attendriez à ce qu'un tel différend se présente de nouveau. C'est également une question de rapidité, comme je le disais plus tôt; le mécanisme de l'ALÉNA est légèrement plus rapide que celui de l'OMC.

Le président: Si je suis bien informé, dans la loi américaine, le Congrès a inclus des dispositions relatives au nombre de fois où les États-Unis peuvent perdre une cause avant d'en avertir le Congrès.

Pouvez-vous me dire si ma description de leur loi est erronée sur ce point?

M. Tom A. MacDonald, directeur général, Direction générale de la politique commerciale et économique — États-Unis, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Je n'ai pas tous les détails. C'est ce qui a été décrit plus tôt comme l'accord conclu entre le sénateur Dole et l'administration américaine, accord visant à rallier plusieurs républicains à la cause du projet de loi américain. Cet accord n'est pas encore inclus dans la loi américaine car, à ce moment-là, celle-ci avait déjà été déposée dans les deux chambres du Congrès et, en vertu de la procédure accélérée, ne pouvait être modifiée. Toutefois, cet accord donnera sans doute lieu à une loi qui sera présentée au cours de l'an prochain.

Cela donnerait lieu à un examen. Il s'agit d'un tribunal d'examen intérieur américain qui serait constitué de cinq anciens juges américains. Ce tribunal examinerait les résultats du processus du groupe spécial de règlement des différends de

[Texte]

against the United States. They will consider, from the U.S. perspective, whether or not those were sound judgments.

If the review panel did not consider these to be sound judgments, that would have no effect on U.S. obligations in the WTO to follow those judgments. However, the way the provisions would be crafted — I believe the terminology was “three strikes and you may be out.” If there were three occasions within five years in which this domestic review panel considered that the WTO dispute settlement decisions were not sound, then it would be possible for someone in Congress to move a potential withdrawal from the WTO by the United States. However, that would not be a Congressional decision. It would still need to be decided and approved by the President.

The Chairman: What advance is there, except that of complication, of withdrawal after ordinary notification?

Mr. MacDonald: I would not want to comment too much on the crafting of political understandings between the administration and the Republican party; however, you are quite right in observing that all WTO members already have the possibility of notifying their withdrawal with six months' notice.

The Chairman: I know you do not want to engage in speculation. However, it sends a signal to Geneva that, “We are watching you and you had better not get it wrong too many times.” We are not sending any such signal, is that correct?

Mr. von Finckenstein: No, because we pride ourselves in living up to our international obligations.

The Chairman: We assume that the panels will, for the most part — we do not insist on perfection — generally get it right?

Mr. von Finckenstein: In answer to a question of Senator Bolduc, I said that the members of the appellate body will be jurists. That is a bit of shorthand. The actual provision says that the body shall comprise persons of recognized authority with demonstrated expertise in law, international trade, and the subject matters covered by the agreements generally. That would tend to produce mostly jurists, but it is not restricted to jurists exclusively.

Senator Bolduc: But they do not decide on law, they decide on the facts.

Mr. von Finckenstein: I wanted to correct the record so that I did not mislead anybody.

Senator Bolduc: In the past ten years in Canada, we have opened 294 antidumping inquiries; the Americans have done about 400; and the European community have done about 300. Because the margin of dumping has been raised from .5 per cent to 2 per cent, would you expect any results from that in terms of, for example, our relations with the United States? Do you think it would drop substantially the number of inquiries?

[Translation]

l'OMC dont les décisions pourraient aller à l'encontre des intérêts américains. Ils examineraient, du point de vue des États-Unis, s'il s'agit de jugements solides ou non.

Le fait que ce groupe spécial d'examen ne considère pas qu'il s'agit de jugements solides n'aurait aucun effet sur les obligations des États-Unis en vertu de l'OMC. Toutefois, la manière dont les dispositions seraient rédigées, je crois que la terminologie retenue était: «trois coups et vous risquez d'être éliminé.» En d'autres termes, si en l'espace de cinq ans, ce groupe spécial d'examen intérieur considérait, à trois reprises, que les décisions relatives au règlement des différends en vertu de l'OMC n'étaient pas solides, il serait alors possible pour un membre du Congrès de proposer un éventuel retrait des États-Unis de l'OMC. Il ne s'agirait pas toutefois d'une décision du Congrès; il faudrait que cette décision soit prise et approuvée par le président.

Le président: A quoi cela les avance-t-il, ne font-ils pas que compliquer les choses, puisque le retrait est possible après notification ordinaire?

M. MacDonald: Je ne tiens pas à trop m'attarder sur les ententes politiques entre l'administration et le Parti républicain; vous avez toutefois parfaitement raison de faire remarquer que tous les membres de l'OMC ont déjà la possibilité de faire part de leur retrait en donnant un préavis de six mois.

Le président: Je sais que vous ne voulez pas faire de suppositions. Toutefois, les États-Unis semblent vouloir dire à Genève: «Nous vous surveillons et vous feriez mieux de ne pas vous tromper trop souvent.» Ce n'est pas l'attitude que nous cherchons à adopter, n'est-ce pas?

M. von Finckenstein: Non, parce que nous sommes fiers de respecter nos obligations internationales.

Le président: Nous supposons que les groupes spéciaux, pour la plupart (nous n'insistons pas sur la perfection) ne se trompent généralement pas?

M. von Finckenstein: En réponse à une question posée par le sénateur Bolduc, j'ai dit que les membres de l'organe d'appel seront des juristes. C'est un peu rapide. En vertu de la disposition, cet organe doit comprendre des personnes dont l'autorité est reconnue, qui possèdent de l'expérience en droit, en droit international, ainsi que dans les domaines visés par les accords en général. De telles conditions tendent à laisser la place à des juristes essentiellement, mais non exclusivement.

Le sénateur Bolduc: Ils ne prennent pas de décision en matière juridique, mais à propos de faits précis.

M. von Finckenstein: Je voulais préciser pour m'assurer de n'induire personne en erreur.

Le sénateur Bolduc: Ces dix dernières années, nous avons au Canada fait 294 enquêtes antidumping; les Américains, près de 400 et la Communauté européenne, environ 300. Comme la marge de dumping est passée de 0,5 p. 100 à 2 p. 100, vous attendez-vous à des résultats au chapitre, par exemple, de nos relations avec les États-Unis? Pensez-vous que cela abaisserait considérablement le nombre d'enquêtes?

[Text]

Mr. Collins-Williams: No, I do not think that particular provision is likely to substantially reduce either the number of petitions which are brought or the number of positive dumping findings which either our authorities or the American or European authorities might find.

Generally, dumping margins in antidumping cases where positive determinations have been made have been considerably larger than 2 per cent and sometimes larger than 100 per cent. That particular provision in itself is not likely to reduce the number of petitions substantially. It might be of some help in marginal cases.

The Chairman: What more needs to be said under antidumping, countervail and safeguards?

Mr. Collins-Williams: I am available to answer any questions that you have.

The Chairman: We have two major headings upon which we have not touched, namely intellectual property and agriculture. The Canadian Federation of Agriculture will be here this afternoon. I thought it would be good to leave the agriculture issues until this afternoon so that we have a continuity on our record. The matter will be fresh in our minds when we hear from the Canadian Federation of Agriculture.

Mr. von Finckenstein, how long do you think you will need to take us through the intellectual property section, assuming we do not interrupt you too often?

Mr. von Finckenstein: The presentation itself will be five to ten minutes. The length of time needed for questions is a different issue.

The Chairman: I propose that we adjourn now. We will address intellectual property issues at 3:30 and then move to agriculture and continue with witnesses from the Federation of Agriculture and the Canadian Sugar Institute.

The committee adjourned.

[Traduction]

M. Collins-Williams: Non, je ne pense pas que cette disposition particulière risque de diminuer de manière considérable le nombre de requêtes ou le nombre de cas de dumping reconnus comme tels que nos autorités ou les autorités américaines ou européennes pourraient trouver.

En général, les marges de dumping dans les affaires de dumping reconnues comme telles par l'organe responsable étaient bien supérieures à 2 p. 100 et parfois supérieures à 100 p. 100. A elle seule, cette disposition ne risque pas de considérablement diminuer le nombre de requêtes. Elle pourrait être utile pour les cas marginaux.

Le président: Que peut-on ajouter à propos de l'antidumping, des droits compensateurs et des sauvegardes?

M. Collins-Williams: Je suis à votre disposition pour répondre à toute question que vous souhaiteriez poser.

Le président: Nous avons deux grandes rubriques que nous n'avons pas encore abordées, soit la propriété intellectuelle et l'agriculture. La Fédération canadienne de l'agriculture doit comparaître devant nous cet après-midi. J'ai pensé qu'il serait bon de réserver les questions de l'agriculture cet après-midi, de manière à assurer la continuité de notre compte rendu. Nous aurons tout cela à l'esprit lorsque nous entendrons la Fédération canadienne de l'agriculture.

Monsieur von Finckenstein, combien de temps pensez-vous qu'il vous faudra pour nous parler de la propriété intellectuelle, dans la mesure où on ne vous interrompt pas trop souvent?

M. von Finckenstein: L'exposé lui-même durera de cinq à dix minutes. Le temps qu'il faudra pour répondre aux questions est une autre histoire.

Le président: Je propose de lever la séance maintenant. Nous aborderons les questions relatives à la propriété intellectuelle à 15 h 30 avant de passer à l'agriculture et d'écouter les témoins de la Fédération de l'agriculture et de l'Institut canadien du sucre.

La séance est levée.

OTTAWA, Tuesday, December 13, 1994

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs, to which was referred Bill C-57, to implement the Agreement establishing the World Trade Organization, met this day at 3:30 p.m. to give consideration to the bill.

Senator John B. Stewart (Chairman) in the Chair.

The Chairman: We will resume our work. After the end of the morning meeting, I was asked if we could take a little time this afternoon on textiles and clothing, and my proposal is that we begin with that. The question is the impact of the agreement on textiles and clothing. We have Konrad von Finckenstein, and I see that we have Ted Hobson who helped us when we talked about the agreement.

I call on Mr. von Finckenstein.

OTTAWA, le mardi 13 décembre 1994

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères, auquel a été renvoyé le projet de loi C-57, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce, se réunit aujourd'hui à 15 h 30 pour examiner le projet de loi.

Le sénateur John B. Stewart (président) occupe le fauteuil.

Le président: Nous poursuivons l'étude du projet de loi. Après la séance de ce matin, on m'a demandé si nous pourrions nous pencher brièvement cet après-midi sur les textiles et les vêtements; je propose donc de commencer par là. Nous examinerons les répercussions de l'accord sur les textiles et les vêtements. Nous accueillons parmi nous M. Konrad von Finckenstein et je vois M. Ted Hobson, qui nous a aidés lorsque nous avons discuté de l'accord.

J'appelle monsieur von Finckenstein.

[Texte]

Mr. Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister and Counsel, Department of Justice: Thank you, Mr. Chairman. If you want to proceed with textiles and clothing, that is why Mr. Hobson is here. He is the one in charge of the administration of the Export and Import Permits Act at the Department of External Affairs. Perhaps, Mr. Hobson, you can give us a short overview, and then answer questions.

Mr. Ted Hobson, Director General, Export and Import Permits Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade: Thank you, Mr. Chairman. As you had noted, I was here a few weeks ago to give a brief overview of the outcome of the Uruguay Round in the textiles and clothing area. If you wish, I can give you just a brief overview of what that outcome was, and then try to respond to any questions that you would have.

In brief, the outcome in the Uruguay Round in this area was a major step forward, from a trade policy point of view, in that it is an area which has had a special exemption, if you will, from the normal rules of the GATT for some 30 years or so under the multi-fibre arrangement, known in the textile industries as the MFA, which allowed for importing countries to take special protective action against imports of low-cost textiles and clothing, mostly from the Third World.

Those restrictive measures were usually found in restraint agreements that importing countries would negotiate under the rules of the MFA with exporting countries, and all the major importing countries, the U.S., the European Union, the Nordic countries and Canada have, over the years, used the provisions of the MFA to provide special protection to these parts of its industry.

In our case, we have now close to 40 agreements with exporting countries, and several unilateral measures against countries that are not in the MFA or the GATT.

The key elements of the agreement on textiles and clothing was to integrate trade in these products into the normal rules of the GATT over a ten-year period, starting in January 1995. The staging over the ten-year period was to take place in two ways. One was that, in four stages, products would be removed from restraint; from either the possibility of taking restraint action on them or removing them from restraint agreements that we had, in a staged way, starting with 17 per cent of product coverage early on and then having it staged through over a ten-year period until the year 2004, when there would be no products remaining under restraint, and the normal rules of the GATT would apply.

At the same time, since this is a ten-year period, it was agreed that the year-over-year annual growth rates for those products still covered under the bilateral agreements would be increased. As an example, for a product under restraint from an exporting country into Canada if, under our agreement, we allowed them 3 per cent growth year over year, by the last stage of the agreement that growth would have increased to close to 5 per cent per year. Therefore, the whole time, you are increasing the possibilities for trade into your markets.

[Translation]

M. Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint et conseiller, ministère de la Justice: Merci, monsieur le président. Si vous désirez discuter des textiles et des vêtements, M. Hobson est ici pour cela. Il est responsable de l'administration de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation au ministère des Affaires étrangères. Monsieur Hobson, vous pourriez peut-être faire un survol de la question et répondre ensuite aux questions.

M. Ted Hobson, directeur général, Contrôles à l'exportation et à l'importation, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Merci, monsieur le président. Comme vous l'avez fait remarquer, je suis venu devant le comité il y a quelques semaines pour expliquer brièvement les résultats de l'Uruguay Round dans le secteur des textiles et des vêtements. Si vous le voulez, je vous résumerai la situation et tenterai ensuite de répondre à vos questions.

En résumé, l'Uruguay Round représente un bond en avant considérable du point de vue de la politique commerciale, puisque ce secteur d'activité a bénéficié pendant quelque trente ans d'une exemption spéciale des règles normales du GATT, en vertu de l'Accord multifibres, appelé AMF dans l'industrie. Cet accord permettait aux pays importateurs de prendre des mesures protectrices spéciales contre les importations de textiles et de vêtements à faibles prix, qui provenaient principalement des pays du tiers monde.

Ces restrictions étaient habituellement contenues dans des accords de restriction que les pays importateurs négociaient avec les pays exportateurs dans le cadre des AMF. Tous les grands pays importateurs, les États-Unis, l'Union européenne, les pays nordiques et le Canada se sont traditionnellement prévalus des dispositions de l'AMF afin d'assurer une protection spéciale à ce secteur de l'industrie.

À ce jour, le Canada a signé quelque quarante accords semblables avec des pays exportateurs et a pris des mesures unilatérales contre plusieurs pays qui ne sont pas signataires de l'AMF ou du GATT.

L'accord sur les textiles et les vêtements vise essentiellement à intégrer le commerce de ces produits aux règles normales du GATT sur une période de dix ans, à compter de janvier 1995. Cette intégration graduelle doit se faire de deux façons. Premièrement, les produits seront soustraits aux restrictions en quatre étapes; l'adoption de nouvelles mesures restrictives sera interdite et celles qui sont déjà en vigueur seront graduellement abolies, à raison de 17 p. 100 dans un premier temps et le reste par étapes successives jusqu'en l'an 2004. Toutes les mesures restrictives auront alors été éliminées et les règles normales du GATT s'appliqueront.

En outre, puisque l'entente vise une période de dix ans, il a été convenu de hausser les taux de croissance annuels applicables aux produits encore assujettis aux accords bilatéraux. Par exemple, l'importation restreinte d'un produit au Canada, qui bénéficierait d'un taux de croissance annuel de 3 p. 100 en vertu de l'accord, afficherait un taux de croissance de près de 5 p. 100 à la fin de la dernière étape d'application de l'entente. Par conséquent, pendant tout ce temps les possibilités d'échanges commerciaux s'accroissent sur vos marchés.

[Text]

Within the ten-year period as well, there is a special provision for taking new action which would allow us to restrain or seek agreement with an exporting partner, if a product was causing serious damage, which is a new concept in trade policy yet to be totally defined. However, if we could claim that the imports of a certain product were causing problems in our industry, we could take restrictive action for a period of up to three years. After that, the normal rules of the GATT would have to apply. That, in brief summary, is the outcome.

As with agriculture, it is an important outcome of the Uruguay Round in that steps are being taken to liberalize an area which has stood outside the GATT, and in this particular case with a view to having it totally open to GATT rules within a ten-year period. I think I would conclude there, Mr. Chairman.

The Chairman: This will be given effect by amendments to the Export and Import Permits Act; is that correct?

Mr. Hobson: There are really no substantive changes made in the act. Therefore, looking at the legislation, there is only one provision. I might be able to lay my hands right on it, if I can find the piece of paper here.

Under the provisions of the MFA, there was a clause called the equity clause, which said that an importing country could not treat the exports of a country that is not a member of the MFA or the GATT more favourably than how they treat their partners who are in the MFA. In recent years, we have had instances where exports have started to come from countries not in the MFA, and not in the GATT, and we did not have provision in our own law to take action unilaterally against them, apart from this provision in the MFA, to implement an intergovernmental arrangement.

As for now, the MFA will be dead. On page 54, under Clause 103, there is a new provision which will give us the corresponding power to ensure that if we have to take action against a country that is not in the new World Trade Organization, we have the power to do that. That is really the only change in authority that we need to implement this provision.

The Chairman: How are the other liberalizing measures to which you have made reference brought into effect?

Mr. Hobson: There is no need to effect legislation to liberalize. The power that we have under the bill gives us the authority to restrain implementing intergovernmental agreements, and administratively we can just take products from coverage as we will be doing. We have already notified the GATT of the first tranche of products that we will integrate into the GATT, and then in three years' time we will notify them of another tranche. There is no need for legislation.

Senator Bolduc: World exports have increased from something like \$100 billion to \$250 billion in the last 12 years, in relation to exports of textile and clothing. If I understand the system, the tariff on exports will diminish by perhaps 1.5 per cent or 2 per cent a year for the next eight years?

[Traduction]

Une disposition spéciale nous permet également, pendant la période de dix ans, de prendre des mesures restrictives ou de négocier une entente avec un partenaire exportateur à l'égard d'un produit dont l'importation causerait des difficultés graves. Il s'agit là d'un nouveau concept commercial qu'il reste à définir entièrement. Si nous pouvons démontrer que l'importation d'un produit cause de graves problèmes à notre industrie, nous pourrions prendre des mesures restrictives applicables pendant une durée maximale de trois ans, après quoi les règles normales du GATT s'appliqueraient. Voilà, en bref, la situation.

Comme dans le cas de l'agriculture, il s'agit d'un résultat important de l'Uruguay Round, dans la mesure où des dispositions sont prises pour libéraliser un secteur d'activité qui échappait au GATT et l'intégrer complètement à cet accord sur une période de 10 ans. Je crois que je m'arrêterai là, monsieur le président.

Le président: Les modifications à la Loi sur les licences d'exportation et d'importation vont donner effet à ces mesures, n'est-ce pas?

M. Hobson: En fait, aucune modification de fond n'est apportée à la loi et un seul article est visé. J'en cherche le texte dans la documentation que j'ai ici.

L'AMF contient une disposition, appelée disposition d'équité, qui dispose qu'un pays importateur ne peut accorder aux importations d'un pays non membre de l'AMF un traitement plus favorable qu'aux exportations d'un partenaire signataire de l'AMF. Ces dernières années, des pays non signataires de l'AMF ou du GATT ont commencé à exporter chez nous et notre législation ne comportait aucune disposition nous permettant de prendre des mesures unilatérales contre eux, sauf cette disposition de l'AMF relative à la mise en oeuvre d'une entente intergouvernementale.

À compter de maintenant, l'AMF est caduc et est remplacé par l'article 103, à la page 54, qui nous confère un pouvoir équivalent d'intervenir contre un pays qui ne fait pas partie de la nouvelle Organisation mondiale du commerce. Il s'agit en fait de la seule modification de pouvoir nécessaire pour appliquer cette disposition.

Le président: Comment les autres mesures de libéralisation auxquelles vous avez fait référence vont-elles entrer en vigueur?

M. Hobson: Il n'est pas nécessaire de légiférer. Le projet de loi nous confère le pouvoir d'empêcher l'application des accords intergouvernementaux et nous pouvons soustraire des produits à la protection des accords par des mesures administratives, ce que nous entendons d'ailleurs faire. Nous avons déjà informé le GATT que nous entendons assujettir une première tranche de produits à l'accord du GATT et nous l'aviserons dans trois ans de notre intention d'intégrer une autre tranche à l'accord. Il n'est pas nécessaire de légiférer pour cela.

Le sénateur Bolduc: Les exportations mondiales de textiles et de vêtements sont passées de 100 milliards à 250 milliards de dollars en 12 ans. Si je comprends bien le système, le tarif d'exportation pourra subir une baisse annuelle de 1,5 p. 100 à 2 p. 100 au cours des huit prochaines années?

[Texte]

Mr. Hobson: Yes. On tariffs, again, in keeping with the special treatment that this sector has had over the years, the tariffs for clothing and textiles have been generally higher than our normal industrial tariffs. If I may read from a text from our tariff colleagues on this:

Tariffs on textile products, like clothing, in the Uruguay Round are being reduced generally to a maximum of 18 per cent from a range of 22 to 25.

Therefore they are coming down. However, they will not be completely depleted at the end of the six-year tariff implementation stage to anything close to the tariffs that would apply in relation to other products, which are generally down from 5 to 3 to 2.

Senator Bolduc: In the whole system, we go probably from 9 per cent to 4.5 per cent. However, in this case we are going from 32 to 18, or something like that?

Mr. Hobson: Yes.

Senator Bolduc: The 18 per cent that will remain at the end will be covering how many of the exports? Some of them, I suppose, because some products will be free exports, or will it be covering the whole range?

Mr. Hobson: It covers the whole range for our MFN trading partners. For our NAFTA partners, those tariffs come down to zero. Therefore that will not, in itself, be an issue, but that is part of the NAFTA trade agreement as opposed to the Uruguay Round. The tariffs from the Uruguay Round will apply to products from all other countries in the world, high-cost or low-cost production countries.

Senator Bolduc: I do not remember whether it was you who told us, or someone else who came during that period a couple of months ago, but someone told us that we had lost something like a third of our manpower in textile and clothing within the last ten years, or something like that. Do you expect that that movement over the next eight years will result in further cutting of manpower in Canada?

Mr. Hobson: I think it is very difficult to speak with any authority on that, and I certainly do not have an analysis which has tried to project exactly what the employment impact would be. In recent years, there has been a combination of two or three things: There is the ongoing increase in imports from the low-cost countries with whom we have had restraint agreements, but who are allowed to increase their exports to us each year. They have been taking more of a share of our market. That has been one ongoing process of the adjustment which has been foreseen under the MFA.

The other factor is that, in the 1989 to 1992 period, there was, frankly, quite a shake-out in the industry since there was an economic downturn, and a lot of businesses have gone out of business, and therefore employment has gone down. However, I think that situation has probably stabilized at the moment.

[Translation]

M. Hobson: Oui. Là encore, conformément au traitement spécial dont ce secteur a bénéficié au fil des ans, les tarifs applicables aux vêtements et textiles étaient généralement plus élevés que ceux normalement en vigueur dans notre industrie. Permettez-moi de lire un extrait d'un texte qui provient de nos collègues responsables des tarifs:

En vertu de l'Uruguay Round, les tarifs sur les textiles et les vêtements, qui oscillaient entre 22 p. 100 et 25 p. 100, ne pourront pas dépasser 18 p. 100.

Les tarifs sont donc à la baisse, mais ils ne seront néanmoins pas comparables, à la fin de la période de six ans prévue pour la mise en oeuvre des tarifs, aux tarifs applicables à d'autres produits, qui baisseront généralement de 5 p. 100 à 3 p. 100, puis à 2 p. 100.

Le sénateur Bolduc: Les tarifs passent d'environ 9 p. 100 à 4,5 p. 100 dans l'ensemble du système, mais dans le cas présent ils baissent de 32 p. 100 à 18 p. 100, ou à peu près?

M. Hobson: Oui.

Le sénateur Bolduc: À quelles exportations le tarif de 18 p. 100 s'appliquera-t-il à la fin? Je suppose que ce sera à une partie des produits puisque certains seront exportés librement, ou peut-être les visera-t-il tous?

M. Hobson: Il vise toute la gamme des produits dans le cas de nos partenaires commerciaux auxquels s'applique la clause de la nation la plus favorisée. Chez nos partenaires de l'ALÉNA les tarifs tombent à zéro. Cette question ne pose pas de problème en soi; elle est prévue dans l'ALÉNA mais non dans l'Uruguay Round. Les tarifs de l'Uruguay Round s'appliqueront aux produits de tous les autres pays du monde, qu'ils aient des coûts de production élevés ou faibles.

Le sénateur Bolduc: Je ne me rappelle pas si c'est vous ou une autre personne qui comparaisait il y a quelques mois, mais on nous a dit que nous avons perdu à peu près le tiers de notre main-d'oeuvre dans le secteur des textiles et des vêtements depuis à peu près une dizaine d'années. Croyez-vous que la situation au cours des huit prochaines années entraînera une diminution encore plus poussée de la main-d'oeuvre au Canada?

M. Hobson: Il est très difficile de se prononcer de façon catégorique à ce sujet et je ne dispose d'ailleurs d'aucune analyse établissant des projections au sujet de l'emploi. Depuis quelques années, il s'est produit deux ou trois choses: nous observons une croissance constante des importations en provenance des pays à faibles coûts avec lesquels nous avons signé des ententes de restriction, mais qui peuvent accroître leurs exportations chez nous chaque année. Cette augmentation constitue un aspect du processus d'ajustement prévu dans le cadre de l'AMF.

Deuxièmement, l'industrie a accusé un ralentissement marqué suite à la récession économique de 1989 à 1992. De nombreuses entreprises ont fermé, causant du même coup une perte d'emplois. La situation semble cependant s'est stabilisée.

[Text]

In terms of expectation for the future, I think I had indicated when I was here before that already imports constitute about 60 per cent by volume of the Canadian market. I think industry conventional wisdom would suggest that, yes, that percentage will rise over the next few years, but it will probably cap off at some point, perhaps 10 percentage points or so more, where you will find that there are certain niches of the market that can really only be met by Canadian producers. Therefore what you will see is the low cost, exporting countries competing for a certain share of the market to which our market will be open.

Senator Bolduc: Do you expect the same push of technological improvement in that industry, because you have made improvements in these areas?

Mr. Hobson: In the primary textiles area, of course, that has already occurred, and it is a capital intensive kind of industry. Therefore our manufacturers in that area are able to compete because they can invest in the highest technology, and we are not involved there with the labour costs.

However, with respect to the garment industry, there will still be a large part of the market where there will be a competitive advantage in having cheaper labour, and there will still be a need for the handwork towards the end of garment-making which will still leave lower cost producers with an advantage, and of which we will take advantage in terms of importing into our markets.

Senator Gauthier: Thank you, Mr. Chairman. I take it that the agreement includes provisions with respect to non-compliance. I understand there will be something called a Textile Management Body that is to be constituted. I wonder if you could talk a bit about that body: who will constitute it, what are the criteria, who chooses it, how will it work?

Mr. Hobson: That is a —

Senator Gauthier: — loaded question?

Mr. Hobson: No, it is a timely question, sir, because that is literally being negotiated in Geneva right now, in fact. It proved to be one of the more contentious areas in the implementing stages just last week, and frankly I have had no sign from Geneva, in the past day, on just precisely how that issue was resolved.

The TMB, as it is being called, or the Textile Management Body, is frankly a carryover of an institution from the previous regime, where there was a TSB, the Textiles Surveillance Body. The role of that body in the MFA was to ensure that all the agreements which importing countries concluded with exporting countries were in conformity with the provisions of the MFA.

Largely, we will have the same kind of mandate for this new body. It has increased from eight to ten members. The key elements that were being negotiated just this past week were, first, what would be the makeup of that body, because under the TSB, the old regime, there were four importers and four exporters there in their personal capacity. Here I would put "personal capacity" in quotation marks. I was once on that body, and while I occasionally had views and expressed them, if there was a

[Traduction]

Quant à l'avenir, je crois avoir déjà déclaré au cours d'une comparution précédente devant le comité que les exportations représentent déjà environ 60 p. 100 du marché canadien. Je crois que la prudence qui caractérise l'industrie nous permet de dire que ce pourcentage augmentera durant les prochaines années, mais la hausse devrait plafonner à environ 10 p. 100 car le marché comporte certaines niches que seuls les producteurs canadiens peuvent vraiment occuper. On peut donc s'attendre à voir les pays exportateurs à faibles coûts se concurrencer afin de s'approprier une part de notre marché qui sera ouverte.

Le sénateur Bolduc: Prévoyez-vous la même poussée de progrès technologique dans cette industrie, puisque des progrès ont été réalisés dans ce domaine?

M. Hobson: C'est évidemment déjà le cas dans l'industrie de la filature, qui est une industrie de capital. Les fabricants de ce secteur peuvent donc faire concurrence car ils peuvent investir dans la technologie la plus pointue et nous n'avons pas de problème de coûts de main-d'oeuvre.

Toutefois, dans l'industrie du vêtement, la présence d'une main-d'oeuvre peu coûteuse continuera d'offrir un avantage concurrentiel dans une grande partie du marché et le travail à la main continuera d'être nécessaire à la fin du processus de fabrication des vêtements. Les producteurs à faibles coûts continueront donc de bénéficier d'un avantage, avantage dont nous bénéficierons nous-mêmes en tant que marché importateur.

Le sénateur Gauthier: Merci, monsieur le président. Je crois savoir que l'accord contient des dispositions relatives à la non-conformité et qu'un organe de gestion des textiles sera constitué. J'aimerais que vous nous en parliez un peu: de qui cet organisme sera-t-il constitué; selon quels critères ses membres seront-ils choisis; qui les désignera et comment cet organisme fonctionnera-t-il?

M. Hobson: C'est une ...

Le sénateur Gauthier: ...question-piège?

M. Hobson: Non, la question est plutôt opportune, monsieur, car c'est très exactement ce qui se négocie à Genève en ce moment. Cette question s'est avérée l'une des plus litigieuses de la mise en oeuvre, la semaine dernière. En toute franchise, je n'ai pas eu de nouvelles de Genève, hier, quant à la façon dont on avait réglé cette question.

Pour être honnête, l'Organe de gestion des textiles reproduit ce qui existait sous l'ancien régime, soit l'Organe de supervision des textiles, qui avait pour rôle, aux termes de l'Arrangement multifibres (AMF), de faire en sorte que tous les accords passés par des pays importateurs avec des pays exportateurs soient conformes aux dispositions de l'AMF.

Le nouvel organisme aura à peu près le même mandat. Le nombre de membres passe de huit à dix. On négociait, tout juste la semaine dernière, sa composition, car en vertu de l'organe de supervision, soit de l'ancien régime, il comprenait quatre importateurs et quatre exportateurs membres à titre individuel. En fait, il faudrait qualifier ici cette capacité individuelle. J'ai moi-même déjà fait partie de cet organe et, bien que j'aie eu des opinions à l'occasion et que je les aie exprimées, s'il existait un

[Texte]

Canadian agreement or if there was an agreement from one of the Nordic countries I represented, I obviously was trying to defend the interests of that country. Again, the same will apply in the new institution.

The exporting countries were arguing quite strongly that, given the liberalizing thrust of the Uruguay Round Agreement, and given the fact that there are many more exporters than importers, really there ought to be a larger proportion of representation from exporting countries on the body. Probably how that will work out is that there will be four importing countries and five exporting countries. There will be one seat which we might call a swing seat with non-offensive exporting and non-offensive importing countries taking that seat.

I think it remains to be seen how aggressive the body will become. Under the old regime, quite frankly there was a lot of negotiating that went on in the body. It was not what I would call a quasi-judicial, totally disinterested group. It was a group which was part of the whole network under the MFA, but it helped maintain the current standards of what was allowed and what was not allowed, and that will be the case under the new regime.

However, there will be a new role for the managing body with the provisions for taking emergency action, and I suspect that when Canada or the U.S. wants to take any new measure on textiles under the provision of the agreement, the exporting countries on the TMB will give it a pretty careful scrutiny, if not to say a rough ride.

Senator Gauthier: Can I just ask you specifically, how are those people selected, the members of that body?

Mr. Hobson: Yes. They are chosen, frankly, by consensus amongst the key textile countries in the world in Geneva. It comes down to the case where there are some major players who obviously must have seats. The European Union is one such entity, as is the United States. Canada, as a major importing country, will be there, but we might be sharing a seat with Norway now that Sweden has joined the other camp. Some of the major exporting countries will usually share seats, such as, perhaps, China or Korea, or some other ASEAN country, holding one seat.

Frankly, that kind of thing has worked out. I do not know if you have ever heard the expression "the green room" with respect to Geneva, but frankly those things are worked out in that kind of old-fashioned textile, all-night negotiating way, as opposed to some formal, UN, let-us-vote-on-it arrangement.

Senator Gauthier: Thank you.

The Chairman: Are we ready to move on to intellectual property? All right. Senator Bolduc?

Senator Bolduc: I would like to ask another question. How will we handle the Chinese when China —

[Translation]

accord conclu par le Canada ou par l'un des pays nordiques que je représentais, de toute évidence, je m'efforçais de défendre les intérêts de ce pays. Encore une fois, il en ira de même pour la nouvelle institution.

Les pays exportateurs soutenaient, avec beaucoup de force, qu'ils devraient être mieux représentés au sein de cet organisme, étant donné la libéralisation prônée dans l'accord issu de l'Uruguay Round et le fait qu'il y a plus d'exportateurs que d'importateurs. Il est donc probable que l'organe se compose de quatre pays importateurs et de cinq pays exportateurs. L'une des places à la table sera probablement occupée à tour de rôle par des pays exportateurs et importateurs qui ont toujours respecté leurs obligations commerciales.

Il reste à déterminer à quel point cet organe sera dynamique. Sous l'ancien régime, on négociait beaucoup. Ce n'était pas, à franchement parler, un groupe quasi judiciaire tout à fait désintéressé. Il faisait partie de tout un réseau mis en place en vertu de l'AMF. Cependant, il contribuait à faire respecter les normes courantes de ce qui était admissible et de ce qui ne l'était pas, tout comme le fera le nouvel organe.

Toutefois, l'organe de gestion aura un nouveau rôle en ce qui concerne les dispositions permettant de prendre des mesures d'urgence. Je soupçonne que, lorsque le Canada ou les États-Unis voudront adopter de nouvelles mesures en matière de textiles en invoquant cet article de l'accord, les pays exportateurs membres de l'organe passeront la mesure au peigne fin, pour ne pas dire qu'ils lui feront la vie dure.

Le sénateur Gauthier: Puis-je vous demander de nous expliquer en détail comment se fait la sélection des membres?

M. Hobson: Ils sont choisis par décision consensuelle des principaux pays importateurs et exportateurs de textiles. De toute évidence, ceux qui en importent ou qui en exportent le plus devront être représentés. L'Union européenne en est une, tout comme les États-Unis. Le Canada, en tant que grand importateur de textiles, sera du nombre, mais il devra peut-être partager sa place avec la Norvège, maintenant que la Suède est passée dans l'autre camp. Certains grands pays exportateurs se partagent habituellement des places, par exemple la Chine ou la Corée, ou quelque autre pays membre de l'Association des nations d'Asie du Sud-Est.

En toute honnêteté, cette façon de procéder s'est avérée utile. J'ignore si vous avez déjà entendu parler de la «salle de fermentation» à Genève, mais ces questions sont habituellement réglées après toute une série de négociations en bonne et due forme se prolongeant tard dans la nuit, par opposition à certaines rencontres officielles où l'on procède à un vote, comme cela se fait aux Nations Unies.

Le sénateur Gauthier: Je vous remercie.

Le président: Pouvons-nous maintenant passer à la propriété intellectuelle? Sénateur Bolduc, vous avez une question?

Le sénateur Bolduc: J'aurais une autre question. Que ferons-nous des Chinois lorsque la Chine...

[Text]

Mr. Hobson: That is a question that is being asked in a lot of quarters with respect to a lot of products. For the ten-year period we have exports of textiles and clothing from China under restraint. We will need to be providing them, as others, with the increased growth as we go through the ten-year period. However, in the first five years we certainly will not be taking much of anything that is really of concern to us off control, and so that control will continue to be there. It will only be in the last five years of the period that we will be starting to deal with those sort of concerns.

Just on that point, in the months to come we will be examining whether or not, working with industry, we can establish within the next year a schedule for those products that we will be integrating into the GATT, year by year. Therefore, industry can be planning accordingly with respect to the individual products as they come off control, so that they can do other things with those products. We also know that, with respect to other products, we will have the full ten years.

We hope that with that kind of planning time frame over a ten-year period, even with the Chinas of the world, the adjustment will be orderly. With respect to China, there is no question that they certainly will have tremendous economic clout in the foreseeable future.

The Chairman: May we discuss intellectual property now?

Mr. von Finckenstein: Mr. Chairman, the intellectual property provisions are found in eight acts, but really most of them are only minor, or fine tunings. The major amendment was made to the Copyright Act and the Trade-marks Act. The Copyright Act was amended by creating what is called a performer's right, for example with respect to sound recordings, so that a performer has a right to a royalty for some recordings that he made, and the performer can also enforce the illegal copying of any such recording. That is the amendment to the Copyright Act.

The amendment to the Trade-marks Act is the creation of what is called the Regime d'Appellation d'Origine for wine and spirits, so that certain trade-marks can only be used if the product is made in the region from whence it traditionally comes. The most famous example of that is cognac, and the product can only be called cognac if it comes from the province of Cognac in France. The bill establishes a regime, and provides for listing of such names and the protection thereof.

There is one specific exception which is for the purpose of comparative advertising. While you cannot, to take my example of cognac, use the word cognac on the label or packaging, you can put an advertisement in the paper or on TV saying: "This brandy, made in Alberta, is just as good as cognac." But as I said, on the label or on the case itself, you cannot say: "Just as good as cognac." That would be forbidden.

[Traduction]

M. Hobson: Bien des gens se posent la question, et ce pour de nombreux produits. Pendant dix ans, les exportations de textiles et de vêtements de la Chine seront limitées. Au fil des ans, nous devons lui permettre, comme à d'autres, d'accroître ses exportations. Toutefois, durant les cinq premières années, nous n'admettrons certes pas en franchise des marchandises qui nous préoccupent beaucoup. Les importations continueront donc d'être limitées. Par contre, durant les cinq dernières années, nous devons commencer à régler ce genre de questions.

À ce sujet justement, dans les mois à venir, nous examinerons, de concert avec l'industrie, le bien-fondé d'établir au cours de la prochaine année une liste des produits que nous intégrerons au GATT, année après année. L'industrie peut donc planifier en conséquence, produit par produit, au fur et à mesure que les restrictions sont levées. Elle aura donc le temps de trouver d'autres débouchés. Nous savons aussi qu'en ce qui concerne les autres produits, nous avons dix ans pour trouver une solution.

Nous espérons que dix années de planification nous permettront, en dépit de toutes les Chines du monde, de nous adapter de façon ordonnée. En ce qui concerne la Chine, il ne fait aucun doute qu'elle acquerra certes beaucoup de poids économique dans l'avenir prévisible.

Le président: Pouvons-nous maintenant passer à la propriété intellectuelle?

M. von Finckenstein: Monsieur le président, les dispositions modifiant le droit en matière de propriété intellectuelle sont réparties dans huit lois. Cependant, en réalité, la plupart d'entre elles ne représentent que de légers changements. La principale modification vise la Loi sur le droit d'auteur et la Loi sur les marques de commerce. La Loi sur le droit d'auteur est modifiée en créant ce que l'on appelle un droit d'artiste interprète, par exemple en ce qui concerne les enregistrements sonores. Ainsi, l'artiste interprète a le droit de toucher une redevance sur certains enregistrements et il peut également poursuivre ceux qui les reproduisent illégalement.

Quant à la modification apportée à la Loi sur les marques de commerce, on crée ce qu'on appelle un régime d'appellation d'origine pour les vins et spiritueux aux termes duquel on pourra utiliser certaines marques de commerce uniquement si le produit a été fait dans la région d'où il vient traditionnellement. Le meilleur exemple est celui du cognac: le produit ne pourra porter l'appellation que s'il vient de cette province de France. Le projet de loi établit le régime et dresse la liste des appellations et de la protection offerte.

Il prévoit une exception précise, aux fins de la publicité comparative. Pour reprendre l'exemple du cognac, bien qu'on ne puisse pas utiliser le mot «cognac» sur l'étiquette ou sur l'emballage, on peut, dans une annonce publiée dans les journaux ou diffusée à la télévision, dire que le brandy de l'Alberta est tout aussi bon que le cognac. Toutefois, comme je l'ai dit, le producteur ne peut faire une telle mention sur l'étiquette ou sur la boîte. Ce serait interdit.

[Texte]

On pages 133 and 134, the bill itself sets out those designations for which protection cannot be obtained because they are deemed to be in the public domain. You will see that such things as Champagne, Port, Bourgogne, Rhine, Bordeaux, et cetera, are names of wines that are considered generic, and are so commonly used that no-one can have that protection. The same thing applies to distilled spirits such as Ouzo, Malt Whisky, or Anisette; those names are considered to be in the public domain.

In any event, those are the key intellectual property reforms that are being made as a result of the WTO. Of course, other amendments will be made to the Copyright Act as part of Phase II, but this bill, as I mentioned this morning, only contains those amendments that are driven by the World Trade Organization obligation that Canada has recently assumed.

Le sénateur Bolduc: Est-ce qu'il y a un avantage ou un intérêt considérable pour un pays à ne pas être membre de l'Organisation mondiale du commerce puis à pirater, tant qu'il y a moyen, certains produits comme, par exemple, les logiciels, les produits pharmaceutiques ou autres? Est-ce qu'il y a un intérêt? Qu'est-ce que l'on que fait vis-à-vis de cela?

Mr. von Finckenstein: We have provisions for such imports into Canada. If it is, as you suggested, a pirated product which violates our copyright law or trade-mark law or whatever, you can stop it at the border, and you can also pursue the kind of people who sell it in Canada for selling goods that are in contravention of our copyright law.

Le sénateur Bolduc: Je lisais récemment un article dans la revue *Economist* et apparemment cela se fait sur une haute échelle dans certains pays. C'est une vraie industrie en Pologne, notamment. J'ai été assez surpris de cela.

Mr. von Finckenstein: Yes, it is a major industry in some countries in the Far East, particularly China, and that is why we have this bill, and our previous amendments to the Copyright Act that especially allow it to be used as a protection measure to keep out unauthorized copies of copyrighted material. Of course, it is a question of spotting the violation, and then pursuing it, et cetera, which is costly. The much more efficient way is to persuade those countries to become members of the WTO, assume those obligations, and then themselves police the producers in their countries.

Senator Robichaud: In cases of pirating, the witness stated that we should pursue the country. How often does it happen? Can you give us some examples of countries that have been pursued because of violating the international laws of trade?

Mr. von Finckenstein: I am sorry if I said "pursue the country." In fact, it is the producer and the importer who are subject to Canadian law. If you bring it into Canada and it is an illegal copy, then, as an importer, you are liable. If you purchase

[Translation]

On trouve, aux pages 133 et 134 du projet de loi, les appellations qui ne sont plus protégées parce qu'elles sont réputées être du domaine public. Ainsi, on considère maintenant les noms de vin comme Champagne, Port, Bourgogne, Rhine, Bordeaux, et cetera, comme des appellations génériques. Elles sont d'usage si courant qu'on ne peut les protéger. C'est la même chose dans le cas des eaux-de-vie distillées comme l'ouzo, le malt whisky ou l'anisette; ces appellations sont considérées comme étant du domaine public.

Quoi qu'il en soit, ce sont là les principales réformes apportées à la propriété intellectuelle par suite de l'Accord instituant l'OMC. Bien sûr, d'autres modifications seront apportées à la Loi sur le droit d'auteur, dans le cadre de la phase II, mais le présent projet de loi, comme je l'ai mentionné ce matin, ne comporte que les modifications exigées par les nouvelles obligations du Canada en vertu de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce.

Senator Bolduc: Is there an advantage or any significant benefit for a country to not be a member of the World Trade Organization and to pirate products such as software or drugs, for example, as long as it was possible. Would it be advantageous? What is being done about this?

M. von Finckenstein: Des dispositions sont prévues pour traiter de telles importations au Canada. S'il s'agit, comme vous l'avancez, d'un produit piraté qui viole nos lois en matière de droit d'auteur, de marques de commerce ou de tout autre domaine, on peut le saisir à la frontière. On peut aussi poursuivre ceux qui le vendent au Canada parce qu'ils enfreignent notre loi en matière de droit d'auteur.

Senator Bolduc: I recently read an article about this in the *Economist* and apparently it is being done extensively in some countries. It is a major industry in Poland, for example. I was quite surprised to read that.

M. von Finckenstein: Oui, il s'agit d'une industrie de taille en Extrême-Orient, particulièrement en Chine. C'est pourquoi le présent projet de loi comporte de telles dispositions et que les modifications apportées antérieurement à la Loi sur le droit d'auteur permettent expressément de les utiliser comme mesures de protection afin d'interdire l'entrée de contrefaçons. Bien sûr, il faut repérer l'infraction, puis poursuivre ceux qui la commettent, et ainsi de suite, ce qui coûte cher. Une façon beaucoup plus efficace consiste à persuader ces pays de devenir membres de l'Organisation mondiale du commerce, d'assumer ces obligations, puis de discipliner eux-mêmes les producteurs des contrefaçons.

Le sénateur Robichaud: Lorsque les produits sont piratés, le témoin a dit qu'il faudrait poursuivre le pays. Cela arrive-t-il souvent? Pouvez-vous nous citer des exemples de pays qui ont été poursuivis pour avoir enfreint des règles internationales de commerce?

M. von Finckenstein: Vous m'excuserez si j'ai parlé de pays. En fait, c'est le producteur et l'importateur qui sont visés par la loi canadienne. Si vous faites entrer au Canada une contrefaçon, alors, en tant qu'importateur, vous vous exposez à des poursuites.

[Text]

it from the importer and you sell it as a vendor or retailer, you are also liable. We do not go after the countries themselves.

Senator Grafstein: I seem to recall, back when the amendments were originally put forward implementing NAFTA, there was a clear feeling that the legislation had gone beyond what was required for NAFTA, and, as a result, the government of the day withdrew some of the proposed amendments.

Do the amendments to the Copyright Act, before us in Bill C-57, go beyond what is required for Canada to meet its commitments under the TRIPs Agreement?

Mr. von Finckenstein: No, senator, we learned our lesson from NAFTA. There were certain add-ons in the NAFTA, as you quite rightly pointed out, that were not needed, and it was subsequently changed through amendment.

This time, there was extensive consultation with the industry, and nobody has suggested any of the changes that are made here were not driven by the WTO. As usual, the industry would like to see some other changes, but they will have to come in Phase II, because they are not mandated by the WTO.

Senator Grafstein: Perhaps this is a tough question, but you can give us a quick summary. In the view of the department, what will be the result of these changes to the Copyright Act on Canada and Canadian culture? Will it improve beyond our existing provisions under NAFTA the protection of Canadian cultural products, Canadian cultural services, and Canadian cultural businesses?

Mr. von Finckenstein: As you say, that is a tough question. I do not think we have looked at it. We have looked at it primarily in terms of what we are obligated to do as a result of the WTO. I think the focus on protecting Canadian culture will come with Phase II of the Copyright Act. That is undoubtedly one of the foci.

This one is strictly a technical amendment which clearly gives the performers the right, and the ability to enforce that right, and thereby strengthens them and strengthens their market position. What the effect will be on Canadian culture, I am sorry, I cannot tell you.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I am not quite clear in my mind exactly what designations are in the public domain and those that are not, with respect to, say, wines and whiskies.

Mr. von Finckenstein: If you refer to the bill before you, on page 133 and 134, there is a list of the wines that are not covered by the term Appellation d'Origine because they are considered to be generic wines, i.e., in the public domain. If you want, senator, I can read them out to you. The list starts with Champagne, Port, Porto, Sherry, Chablis, Burgundy, Bourgogne, Rhine, Rhin, Sauterne, Sauternes, Claret, Bordeaux, Chianti, Madeira,

[Traduction]

Si vous l'achetez d'un importateur et que vous la revendez, vous vous exposez aussi à des poursuites. Nous ne poursuivons pas les pays comme tels.

Le sénateur Grafstein: Je crois me rappeler, la première fois qu'un projet de loi a été déposé pour mettre en oeuvre l'ALÉNA, qu'on avait la nette impression que la loi allait trop loin en regard de ce qu'exigeait l'ALÉNA et, par conséquent, le gouvernement d'alors avait retiré certaines des modifications proposées.

Les modifications proposées dans le présent projet de loi à la Loi sur le droit d'auteur vont-elles au-delà de ce qu'exigent les engagements pris par le Canada dans le cadre de l'Accord relatif aux aspects des droits de la propriété intellectuelle qui touchent au commerce, c'est-à-dire du TRIP?

M. von Finckenstein: Non, sénateur, l'ALÉNA nous a servi de leçon. Vous avez tout à fait raison de dire que certains ajouts faits dans la loi de mise en oeuvre de l'ALÉNA étaient superflus. C'est pourquoi elle a été par la suite modifiée.

Cette fois, par contre, l'industrie a bel et bien été consultée, et nul n'a prétendu que des changements préconisés ici débordaient du cadre de l'Accord instituant l'OMC. Comme d'habitude, l'industrie aimerait obtenir d'autres changements, mais ceux-ci devront attendre jusqu'à la phase II, car ils ne sont pas nécessaires pour mettre en oeuvre l'Accord instituant l'OMC.

Le sénateur Grafstein: Voici une question peut-être difficile, mais vous pourrez nous faire un bref résumé. D'après le ministère, quel effet auront ces changements apportés à la Loi sur le droit d'auteur au Canada et sur la culture canadienne? Au-delà des dispositions existantes prises en vertu de l'ALÉNA, accroîtront-ils la protection des produits, des services et de l'industrie culturels canadiens?

M. von Finckenstein: Comme vous dites, voilà une question difficile. Je ne crois pas que nous l'ayons étudiée. Nous l'avons examinée surtout en termes de ce que nous étions tenus de faire pour mettre en oeuvre l'Accord instituant l'OMC. On insistera pour protéger la culture canadienne à la phase II des modifications apportées à la Loi sur le droit d'auteur. C'est certes l'un des objectifs.

La présente modification est d'ordre strictement technique: elle confère explicitement aux artistes interprètes un droit et le moyen de l'exercer. Ce faisant, elle leur donne plus de pouvoirs et leur permet de conforter leur position sur le marché. Quant à l'effet qu'elle aura sur la culture canadienne, je suis navré, mais je l'ignore.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, je n'ai pas très bien compris quelles appellations relèvent du domaine public et lesquelles n'en sont pas, en ce qui concerne, par exemple, les vins et les whiskies.

M. von Finckenstein: Si vous vous reportez au projet de loi, aux pages 133 et 134, vous trouverez une liste des vins qui ne sont pas protégés par des appellations d'origine parce qu'on les considère comme des appellations génériques, c'est-à-dire qu'elles appartiennent au domaine public. Si vous le désirez, sénateur, je vous en ferai lecture. La liste débute par Champagne, Port, Sherry, Chablis, Burgundy, Bourgogne, Rhine, Rhin, Sauterne, Sauternes,

[Texte]

Malaga, Medoc, Médoc, Moselle, Mosel and Tokay. Those are the names of wines that are considered to be so common and their expression has been used in so many parts of the world, that although they may have originally had a geographic origin that is associated with the region, they are no longer are. Therefore, you can sell something and call it Burgundy, although it does not come from the province of Burgundy.

Senator MacEachen: Was this a difficult negotiation for the French, for example?

Mr. von Finckenstein: I think it would be fair to say that this was a very painful negotiation for them, especially the subject of Champagne, about which there has had considerable litigation in Canada, and the courts have found that the name has been used so much over the years that it is no longer eligible for protection.

Senator MacEachen: These are the public domain designations, so to speak, but there are some still in the private domain, I take it?

Mr. von Finckenstein: If you apply tomorrow for protection for a wine, you cannot use any one of these. If the wine for which you apply comes from a specific region and has characteristics that can be shown when you make the case, you can get protection. However, you cannot get it for any of the wines I just named to you.

Senator MacEachen: It must follow, therefore, that there would be protections now in existence for certain products of France, is that right?

Mr. von Finckenstein: There are other wines, which are not on this list.

Senator MacEachen: What about whiskies in the public domain? Are all those in the public domain?

Mr. von Finckenstein: The names of spirits that are in the public domain are Grappa, Marc, Ouzo, Sambuca, Geneva Gin, Genièvre, Hollands Gin, London Gin, Schnapps, Malt Whisky, Eau-de-vie, Bitters, Anisette, Curacao and Curaçao. Those are the names for which you cannot get protection.

Senator MacEachen: But anybody can use the name "Whisky"?

The Chairman: Everybody seems to want to approach this. Am I correct in thinking that the expression Malt Whiskey is in the public domain, but if you wanted to designate a particular malt, the name of the particular malt would be protected?

Mr. von Finckenstein: Yes, if it is a malt that is only produced in certain regions, or associated with that region.

The Chairman: Such as Laphroaig?

Mr. von Finckenstein: I am sorry; I am not a whisky expert. I leave it to you. For instance, Tennessee Whiskey, my colleague tells me, is protected; so, therefore, nobody can sell something called Tennessee Whiskey unless it comes from the State of Tennessee.

[Translation]

Claret, Bordeaux, Chianti, Madeira, Malaga, Medoc, Médoc, Moselle, Mosel et Tokay. Ce sont là les noms de vins que l'on considère si courants et d'un usage si répandu dans de nombreuses régions du monde que, bien qu'ils aient au début désigné l'origine géographique, ce n'est plus le cas. Par conséquent, vous pouvez vendre un produit sous l'appellation Burgundy, bien qu'il ne vienne pas de la province de Bourgogne.

Le sénateur MacEachen: Ces négociations ont dû être ardues, par exemple, pour les Français?

M. von Finckenstein: On pourrait honnêtement dire que ces négociations ont été très pénibles dans leur cas, surtout en ce qui concernait l'appellation Champagne, au sujet de laquelle il y a eu beaucoup de litiges au Canada. Les tribunaux ont jugé que l'appellation avait fait l'objet, au fil des ans, d'une telle utilisation qu'elle ne donnait plus droit à la protection.

Le sénateur MacEachen: Ce sont pour ainsi dire des appellations du domaine public. Cependant, il en existe encore du domaine privé, je suppose?

M. von Finckenstein: Si, demain matin, vous demandez à faire protéger l'appellation d'un vin, vous ne pourrez utiliser l'une de celles-là. Si le vin faisant l'objet de votre requête vient d'une région précise et présente des caractéristiques dont vous pouvez faire la preuve, vous pourrez faire protéger l'appellation. Cependant, vous ne pourrez obtenir la protection pour l'un des vins que je viens de vous nommer.

Le sénateur MacEachen: Par conséquent, il s'ensuit que certains produits de France sont actuellement protégés, n'est-ce pas?

M. von Finckenstein: Il existe d'autres vins, qui ne figurent pas sur la liste.

Le sénateur MacEachen: Qu'en est-il au sujet des appellations de whiskies relevant du domaine public? Relèvent-elles toutes du domaine public?

M. von Finckenstein: Les noms de spiritueux relevant du domaine public sont: Grappa, Marc, Ouzo, Sambuca, Geneva Gin, Genièvre, Hollands Gin, London Gin, Schnapps, Malt Whisky, Eau-de-vie, Bitters, Anisette, Curacao et Curaçao. Le produit portant une telle appellation ne jouira d'aucune protection.

Le sénateur MacEachen: Toutefois, n'importe qui peut utiliser l'appellation Whisky?

Le président: Tous semblent vouloir aborder cette question. Ai-je raison de croire que l'expression Malt Whisky relève du domaine public, mais que, si vous souhaitez qualifier un malt particulier, l'appellation choisie sera protégée?

M. von Finckenstein: Effectivement, s'il s'agit d'un malt qui n'est produit que dans certaines régions ou associé à ces régions.

Le président: Par exemple, le Laphroaig?

M. von Finckenstein: Je suis navré, mais je ne suis pas expert en la matière. Je vous laisse le soin d'en juger. Par exemple, selon mon collègue, l'appellation Tennessee Whiskey est protégée; par conséquent, on ne peut vendre un produit sous l'appellation Tennessee Whiskey à moins qu'il ne soit produit dans l'État du Tennessee.

[Text]

Senator Gauthier: I have a very brief question dealing with patents. I understand the agreement requires that 20-year patent protection be available for all inventions, whether products or processes. My question is: is there any time limit on this? Must they comply within a certain amount of time in relation to patents? For example, there are a spectrum of different times right across the world with respect to a variety of products. We have 20 years in Canada, I understand. In the United States it is 17 or 18 years.

Mr. von Finckenstein: If your question is, do we have 20-year protection, yes, we have it.

Senator Gauthier: We have it. My question is: With respect to the other countries which do not now comply with our 20-year restriction, is there a time limit within which they must observe that restriction?

Mr. von Finckenstein: The time limit is January 1. When they become WTO members, they must have switched to a regime that provides 20 years from the date of application.

Senator Grafstein: Forgive me, Mr. Chairman. I assumed we were just dealing with copyright. I assume we can proceed with questions on trade-marks and patents?

The Chairman: Intellectual properties.

Senator Grafstein: Fine. I would like to deal again with the extra-territorial impact of the domestic legislation in the United States on Canadian exports into the United States. One of the most insidious sections is the International Trade Commission powers, section 337. That section, as I recall, is a section that allows any American company to immediately call upon the full powers of investigation of the American government against a tiny, Canadian exporter into the American marketplace on a *prima facie* case that there may be a possible — or probable — infringement of a trade-mark. For example, all they have to do is file a letter with a single affidavit to say, in their view, there appears to be an infringement, and the Canadian exporters into the American marketplace can be prohibited quickly, unless they have legal counsel, and so on.

There is a reference in a Journal of Commerce back in May 1993, an article entitled "The Trio of Tangled Trade Laws" that says that this is really an anachronism, an unusual power put at the hands of American industry that can really frustrate a small Ameri-Canadian business.

Now, has the WTO, as it did with section 301, curb the powers granted by section 337?

Mr. von Finckenstein: Yes, indeed there have been amendments to section 337. My colleague, Mr. MacDonald, can outline that situation.

[Traduction]

Le sénateur Gauthier: J'avais une très brève question à poser au sujet des brevets. Aux termes de l'accord, si j'ai bien compris, les brevets d'invention ne viennent à expiration qu'au bout de 20 ans, qu'il s'agisse de produits ou de procédés. Voici ma question: a-t-on fixé une échéance à cet égard? Les États membres doivent-ils se conformer à ces dispositions avant une certaine échéance? Par exemple, les brevets viennent à échéance à différents moments dans le monde selon les produits. Au Canada, nous offrons une protection de 20 ans. Aux États-Unis, cette protection est de 17 ou de 18 ans.

M. von Finckenstein: Si vous me demandez si le Canada offre une protection de 20 ans, alors la réponse est oui.

Le sénateur Gauthier: C'est ce que nous offrons. Je veux savoir si les pays dont la loi n'offre pas actuellement une protection de 20 ans doivent se conformer à cette restriction avant une certaine date?

M. von Finckenstein: L'échéance est le 1^{er} janvier. Lorsqu'ils accèdent à l'OMC, ils doivent avoir adopté un régime qui offre une protection de 20 ans à compter de la date de la demande.

Le sénateur Grafstein: Pardonnez-moi, monsieur le président, mais je croyais qu'il n'était question que de droit d'auteur. Nous pouvons poser des questions au sujet des marques de commerce et des brevets?

Le président: Au sujet de tout ce qui touche à la propriété intellectuelle.

Le sénateur Grafstein: Fort bien. J'aimerais revenir à la question des répercussions extraterritoriales des lois adoptées par les États-Unis à l'égard des exportations. L'un des articles les plus insidieux est l'article 337, qui a trait aux pouvoirs de la Commission du commerce international. Par cet article, si j'ai bonne mémoire, on autorise l'entreprise américaine à immédiatement faire appel à tous les pouvoirs d'enquête du gouvernement des États-Unis contre un petit exportateur canadien actif sur le marché américain en affirmant, sans preuve, qu'il pourrait y avoir violation éventuelle ou probable de la marque de commerce. Par exemple, le producteur américain n'a qu'à déposer une lettre sans le moindre affidavit d'accompagnement dans lequel il affirme qu'il semble y avoir violation. Ainsi, le Canadien qui exporte aux États-Unis peut rapidement se voir interdire des exportations, à moins de bénéficier des services de conseillers juridiques, et ainsi de suite.

Dans un numéro du Journal of Commerce de mai 1993 se trouve un article intitulé «*The Trio of Tangled Trade Laws*» dans lequel l'auteur affirme qu'il s'agit, en réalité, d'un anachronisme, d'un pouvoir inhabituel conféré à l'industrie américaine qui peut vraiment paralyser une petite entreprise américano-canadienne.

L'Accord instituant l'OMC a-t-il réduit les pouvoirs prévus à l'article 337 comme il l'a fait pour l'article 301?

M. von Finckenstein: Oui, en fait, des modifications ont été apportées à l'article 337. Mon collègue, M. MacDonald, peut vous en donner un aperçu.

[Texte]

Mr. Grafstein: Mr. Chairman, the reason I say that is, virtually an hour ago, I received a copy of a complaint filed by an American entrepreneur against a Canadian exporter in the marketplace that could detrimentally affect his business, and it strikes me that it is timely way to raise it now. I do not know if the Americans are trying to get this all in under the wire, so to speak, before January 1.

The Chairman: Mr. MacDonald?

Mr. Tom A. MacDonald, Director General, United States Trade and Economic Policy Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade: Mr. Chairman, let me just comment briefly on that. You are quite right; section 337 is a piece of American legislation with which we have been extremely concerned over the years, and on which we have followed up on the several occasions that there has been a section 337 case affecting Canadian firms.

In fact, such matters have been taken on two occasions to GATT panels. The first time we were not as successful as we would like to have been. However, the second time we were involved with a GATT panel, which was a hearing initiated by the European Community, but in which Canada also participated very actively. There was a finding by that GATT panel that the U.S. legislation was clearly contrary in many respects to the obligation of the United States under the GATT. At that time, the United States indicated that it would bring its legislation into conformity with the GATT as part of the Uruguay Round process.

In their Uruguay Round implementing legislation, which has now been passed by Congress, the United States did implement a number of significant changes to the section 337 provisions. One of the most egregious aspects of section 337 was that it could subject a Canadian company, or any other foreign national company, to simultaneous proceedings before both the International Trade Commission and the U.S. district courts. The United States, in its WTO legislation, has amended that aspect and also made a number of other improvements, let us say, to section 337.

Our own view, however, is that the United States has not gone all the way to meet the requirements of the GATT panel. This, then, remains an issue between us. I am not sure what your reference was to communication from a Canadian firm, but to my knowledge —

Senator Grafstein: I will hand it to you immediately after the hearing. I just received it today.

Mr. MacDonald: That would be useful, because as of today I was about to say that there is no current section 337 action affecting a Canadian company, but certainly if one were to arise, we would again reiterate our concerns to the United States about the residual nonconformity, as we see it, of the U.S. legislation with the WTO.

[Translation]

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, la raison pour laquelle je pose la question, c'est qu'il y a à peine une heure, j'ai reçu copie d'une plainte déposée par un entrepreneur américain contre un exportateur canadien. Cette plainte pourrait nuire à l'entreprise canadienne. Il me semble opportun d'en parler maintenant. J'ignore si les Américains tentent de déposer le plus de plaintes possible avant l'échéance du 1^{er} janvier.

Le président: Monsieur MacDonald?

M. Tom A. MacDonald, directeur général, Direction générale de la politique commerciale et économique — États-Unis, ministère des Affaires étrangères et du Commerce extérieur: Monsieur le président, j'aurais un bref commentaire à ce sujet. Vous avez tout à fait raison: l'article 337 de la loi américaine nous préoccupe au plus haut point depuis des années. Aussi, nous sommes revenus à la charge chaque fois, et il y en a eu plusieurs, qu'une cause affectant des entreprises canadiennes a été portée devant les tribunaux.

En fait, de telles questions ont été soumises, à deux occasions, à des groupes spéciaux du GATT. La première fois, nous n'avons pas réussi aussi bien que nous l'aurions souhaité. La seconde fois, par contre, il s'agissait d'un groupe spécial du GATT qui entendait une cause soumise par la Communauté européenne, mais à laquelle le Canada prenait aussi une part très active. Le groupe spécial a jugé que la loi américaine était carrément contraire, à de nombreux égards, aux obligations contractées par les États-Unis en vertu du GATT. À l'époque, les États-Unis avaient déclaré qu'ils rendraient leur législation conforme à l'accord du GATT, dans le cadre du processus de négociation de l'Uruguay Round.

Dans leur loi de mise en oeuvre de l'Uruguay Round, maintenant adoptée par le Congrès, les États-Unis ont effectivement apporté certains changements importants aux dispositions de l'article 337. L'un des aspects les plus fameux de cet article était que l'on pouvait entamer contre une entreprise canadienne ou toute autre entreprise nationale étrangère des poursuites simultanées tant devant la Commission du commerce international que devant le tribunal fédéral de première instance. Les États-Unis, dans leur loi mettant en oeuvre l'accord de l'OMC, ont modifié cet aspect et ont également apporté d'autres améliorations, pour ainsi dire, à l'article 337.

Nous sommes toutefois d'avis que les États-Unis n'ont pas respecté à la lettre tous les changements exigés par le groupe spécial du GATT. Un différend continue donc de nous opposer à cet égard. J'ignore de quelle entreprise canadienne vous parlez, mais que je sache...

Le sénateur Grafstein: Je vous remettrai la lettre immédiatement après l'audience. Je l'ai reçue aujourd'hui seulement.

M. MacDonald: Cela me serait utile, car j'étais sur le point de dire qu'actuellement, il n'existait pas de cause dans laquelle l'article 337 avait été invoqué contre une entreprise canadienne. Par contre, certes, si une telle cause était portée devant les tribunaux, nous reviendrions à la charge et communiquerions aux États-Unis nos préoccupations concernant les exigences auxquelles ils ne se sont pas conformés, d'après nous, dans la loi de mise en oeuvre de l'Accord instituant l'OMC.

[Text]

Senator Grafstein: I will hand you the dossier afterwards, but this was filed on December 5, and I just received it virtually an hour or so ago. I received a call from the exporters saying, "What are you guys doing in Ottawa?" so I thought I would bring it to your attention. This is something you can do for an exporter, and perhaps we can earn our pay this day.

The Chairman: Is there anything else that senators wish to raise under the general heading of intellectual property? If not, we will go directly, then, to agriculture. The proposal this morning that found acceptance was that we would start off with the representatives from the appropriate departments. We would then hear from the Canadian Sugar Institute, followed by the Canadian Federation of Agriculture. During all of that, we would ask the officials from the several departments to stay with us in case there were points that needed clarification.

Mr. von Finckenstein, might I ask you to lead off?

Mr. von Finckenstein: Thank you, Mr. Chairman. Four acts were being amended in order to implement the agreement on agriculture, and we will try to go through them in two tranches. One basically deals with the tariffication of supply management, with consequent changes to the Export and Import Permits Act, the Meat Import Act, and the Canadian Wheat Board Act. The second one relates to changes on export subsidies which trigger changes to the Western Grain Transportation Act.

Mr. Phil Jensen from the Department of Agriculture will explain to you in a brief overview the changes made to the Canadian Wheat Board Act, the Export and Import Permits and the Meat Import Act.

Mr. Phil Jensen, Director, Trade Management Division International Trade Policy Directorate: Thank you, Mr. Finckenstein. I will start with the Canadian Wheat Board Act. I know Mike Gifford from my department has gone through this in considerable detail previously, so I will just give you the highlights.

The Canadian Wheat Board Act has really just one amendment. That act is being amended to remove the requirement for import licences for imports of wheat, barley and products, as this requirement for import licence is being replaced by TRQs, or Tariff Rate Quotas. If the senators wish, I could again explain the process of tariffication again, once I have gone through the acts.

The second act where there are significant changes in that regard is the Meat Import Act. The potential restrictions under that act are being tariffied, also resulting in a TRQ for beef. The act itself is being repealed.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: Je vous remettrai le dossier plus tard. La plainte a été déposée le 5 décembre. Je viens tout juste d'en recevoir copie, il y a à peine une heure. J'ai reçu un appel des exportateurs qui voulaient savoir ce qu'Ottawa envisageait de faire? J'ai donc cru bon d'attirer votre attention sur le cas. Voici un exportateur que vous pouvez aider, et peut-être ainsi pourrions-nous gagner notre salaire aujourd'hui.

Le président: Les sénateurs ont-ils quelque chose à ajouter en ce qui concerne la propriété intellectuelle? Dans la négative, nous passerons tout de suite à l'agriculture. Ce matin, les membres ont accepté d'entendre d'abord les porte-parole des ministères visés, puis les représentants de l'Institut canadien du sucre, suivis de ceux de la Fédération canadienne de l'agriculture. Durant ces témoignages, nous demanderions aux représentants des plusieurs ministères de demeurer sur place afin de pouvoir nous aider, si nous avons besoin d'explications.

Monsieur von Finckenstein, puis-je vous demander de commencer?

M. von Finckenstein: Monsieur le président, je vous remercie. Quatre lois sont modifiées en vue de mettre en oeuvre l'accord relatif à l'agriculture. Nous nous efforcerons de les passer en revue en deux tranches. L'une porte essentiellement sur la tariffication des mesures de gestion de l'offre et sur les changements consécutifs à la Loi sur l'importation de la viande, à la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et à la Loi sur la Commission canadienne du blé. La deuxième tranche, elle, concerne les changements apportés aux subventions à l'exportation qui exigent la modification de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest.

Monsieur Phil Jensen, du ministère de l'Agriculture, vous expliquera brièvement les changements apportés à la Loi sur la Commission canadienne du blé, à la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et à la Loi sur l'importation de la viande.

M. Phil Jensen, directeur, Division de la gestion commerciale, Direction des politiques de commerce international: Je vous remercie, monsieur von Finckenstein. Je commencerai par la Loi sur la Commission canadienne du blé. Je sais que Mike Gifford, du ministère de l'Agriculture, vous en a déjà parlé en détail, de sorte que je me bornerai à faire ressortir les faits saillants.

La Loi sur la Commission canadienne du blé ne subit, en fait, qu'une seule modification. Elle est modifiée pour en éliminer l'obligation d'avoir une licence pour pouvoir importer du blé, de l'orge et d'autres produits, étant donné que cette obligation est remplacée par des contingents tarifaires. Si les sénateurs le désirent, je peux reprendre l'explication du processus de tariffication, une fois que nous en aurons terminé avec les lois.

La deuxième loi faisant l'objet de modifications importantes est la Loi sur l'importation de la viande. Les éventuelles restrictions qui pourraient être imposées en vertu de cette loi sont tarifées, ce qui crée des contingents tarifaires pour le boeuf. La loi comme telle est abrogée.

[Texte]

The two acts wherein amendments are taking place, beyond the two I have mentioned, are the Export and Import Permits Act and the Customs Tariff Act. Under the Export and Import Permits Act there is an amendment to provide for the administration of these Tariff Rate Quotas, specifically the allocation of the import quota to domestic firms, or wherever the allocation is being made. Second, the current import quotas on supply management products are being replaced with Tariff Rate Quotas. The Customs Tariff simply handles the administration of tariffs generally, and that is administered by Revenue Canada.

I will stop now, and go through tariffication first, because that relates to these first few acts.

One of the overriding principles that came out of the Uruguay Round, which was agreed to by all contracting parties in the end, was tariffication of all outstanding import measures. This included things such as quotas, import licencing, minimum import prices, variable levies, the U.S. waiver on agriculture products, and the import quotas that were previously put in place in Canada under the aegis of Article XI of the GATT.

These restrictions took a variety of forms before the Uruguay Round came into being. Some of them were outright prohibitions; some of them were quotas; some of them were licences. They will all be replaced by tariffs. Estimations have been done by the various national governments to determine what the tariffs should be for these products. The tariff for our products which are being tariffied — which, as I say, include grains, beef and the supply products — essentially are trying to capture the difference between the Canadian internal price and the world price for these products. In other words, it is really replacing one type of import measure with a tariff.

The last act which is being amended from the agricultural side of the Uruguay Round is the Western Grain Transportation Act, of which there are amendments taking place to comply with the WTO export subsidy commitments. I should stress here that the minimum requirements to meet the WTO agreement are being put in place for WGTA, because the WGTA is being considered for reform, partly from what I would term domestic as well as export pressures. The minister has indicated that, in 1995, he would take a decision as to how that act will be amended, so it is expected that, ultimately, that act will sustain much more substantial amendments than those which are occurring in the WTO implementing legislation.

Mr. von Finckenstein: Just to add to that last point; the only thing that we do with respect to the WGTA in this bill is provide the maximum export commitments that Canada may make in terms of volume that is being shipped and export subsidies being paid. Amendments are being made here so that when that ceiling is hit, the National Transportation Agency can step in and therefore subsidy payments on the product, where either the

[Translation]

En plus de celles que j'ai mentionnées, deux autres lois sont modifiées: la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et le Tarif des douanes. Ainsi, une modification proposée à la Loi sur les licences d'exportation et d'importation permet d'appliquer les contingents tarifaires, plus particulièrement de répartir les contingents d'importation parmi les entreprises nationales, ou parmi ceux qui ont droit à des quotes-parts. Ensuite, les contingents actuels d'importation s'appliquant aux produits dont l'offre est régie sont remplacés par des contingents tarifaires. Le Tarif des douanes traite simplement de l'application des tarifs en général, ce dont se charge Revenu Canada.

Je m'arrête ici. Nous passerons en revue la tarification d'abord, car elle porte sur ces quelques premières lois.

L'un des grands principes qui s'est dégagé de l'Uruguay Round et dont sont convenues toutes les parties contractantes à la fin, c'est de tarifier toutes les mesures s'appliquant encore aux importations, entre autres les quotas, les licences d'importation, les prix planchers à l'importation, les prélèvements variables, la dérogation des États-Unis en matière de produits agricoles et les contingents d'importation mis en place au Canada sous les auspices de l'article XI du GATT.

Avant l'Uruguay Round, ces restrictions prenaient diverses formes. Certaines étaient carrément des interdictions, alors que d'autres étaient des contingents et d'autres encore, des licences. Elles seront toutes remplacées par des tarifs. Les divers gouvernements nationaux ont fait des estimations afin de décider ce que devraient être les tarifs s'appliquant à ces produits. Le tarif s'appliquant à nos produits tarifés (qui, comme je l'ai dit, incluent les grains, le boeuf et les produits dont l'offre est régie) tente essentiellement de combler l'écart entre le prix intérieur canadien et le cours mondial. En d'autres mots, il remplace en réalité un genre de barrière à l'importation.

La dernière loi modifiée dans le secteur agricole à la suite de l'Uruguay Round est la Loi sur le transport du grain de l'Ouest. Certaines de ces modifications visent à se conformer aux engagements pris à l'égard des subventions à l'exportation dans le cadre de l'Accord instituant l'OMC. Il faudrait souligner, ici, que les modifications à la Loi sur le transport du grain de l'Ouest respectent les exigences minimales de l'accord sur l'OMC, car on envisage de réformer cette loi, en partie en raison de ce que je qualifierais de pressions intérieures ainsi que de pressions extérieures. Le ministre a précisé qu'en 1995, il prendrait une décision quant à la façon de modifier cette loi. On s'attend donc qu'elle subira, tôt ou tard, des modifications beaucoup plus importantes que celles qui sont proposées dans la Loi de mise en oeuvre de l'Accord instituant l'OMC.

M. von Finckenstein: Afin d'apporter des précisions sur ce dernier point, la seule modification que nous apportons à la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, dans le présent projet de loi, consiste à prévoir les engagements maximums qu'a pris le Canada à l'égard des exportations, en termes de quantités expédiées et de subventions à l'exportation versées. Les modifications sont apportées ici de sorte que, lorsque les plafonds visant les quantités

[Text]

volume level or the subsidy level has been hit, cannot be made after the dates that the ceiling has been hit.

Senator Stollery: Mr. Chairman, I have a question about tariffication. I was reading the material about the change from the supply management to tariffication, and what I am interested in is the effect. As I understand it, we are changing to tariffication, and there is a reduction in the tariff. I cannot recall the figure.

Mr. Jensen: The reduction is 15 per cent to the rate applied, once the quota is filled.

Senator Stollery: Then it reduces over a number of years?

Mr. Jensen: That is correct. It takes six years to get to the end of the round's commitments.

Senator Stollery: The tariff reduces over a number of years to a certain level. What is the tariff that remains? Is it 30 per cent, or something like that?

Mr. Jensen: Perhaps, Mr. Chairman, I could take the senator through one product and just explain the current situation, and then what will be the situation under the new regime. The situation with respect to chicken is an easier one for me to explain.

Currently, there are basically imports of chicken, mainly from the United States, and import permits are required through Ted Hobson's bureau. The right to import has gone to a number of traditional holders. As the access to the Canadian market has been increased through the Free Trade Agreement, for example, there were also allocations made to further processors of chicken, the logic being to ensure they were competitive with imports of the finished products. What will happen is that those import controls will be replaced by tariffs. There will be a two-stage situation: There will be a fairly low tariff up to the level of the traditional imports which, for illustration purposes, let us say, was 50,000 tonnes. Above that, which is really, senator, the basis for your question, there will be a prohibitive tariff of almost 300 per cent; it is approximately 280 per cent. That will be reduced by 15 per cent over the six-year period.

To give you an indication of the magnitude of that tariff, most tariffs in the agriculture portfolio, if you will, for other products range between 10 and 15 per cent on the high end, and zero and 5 per cent on the low end. With a tariff that high, even reducing it by 15 per cent still leaves a very effective rate of protection.

Senator Stollery: Mr. Chairman, the reason I asked my question is that, as I understand the arguments over agricultural arguments, it was, and it is, the effort considered by some a successful effort to get to tariffs from quotas. Then, of course, the tariff can be reduced because, as I understand it from the negotiators' standpoint, it is an easier thing to deal with tariffication than to deal with quotas. Am I correct in that?

[Traduction]

ou les dépenses budgétaires seront atteints, l'Office national des transports puisse intervenir et que, par conséquent, cessent les subventions versées à l'égard du produit.

Le sénateur Stollery: Monsieur le président, j'aurais une question au sujet de la tarification. Lors de mes lectures au sujet du passage de la régie de l'offre à la tarification, ce qui m'intéresse, c'était l'effet qu'elle aurait. Je crois comprendre que nous passons à la tarification et que les tarifs seront réduits. Je ne me souviens pas du chiffre exact.

M. Jensen: Le taux appliqué baissera de 15 p. 100, une fois le contingent atteint.

Le sénateur Stollery: Ensuite, il baisse au fil des ans?

M. Jensen: C'est exact. Il faudra six ans pour se conformer entièrement aux engagements pris lors de l'Uruguay Round.

Le sénateur Stollery: Le tarif baisse d'année en année jusqu'à un certain niveau. Quel est le tarif, à la fin? Est-il de 30 p. 100 à peu près?

M. Jensen: Monsieur le président, je pourrais peut-être choisir un produit particulier et expliquer au sénateur la situation actuelle, puis ce qui arrivera sous le nouveau régime. L'exemple du poulet est le plus facile.

Actuellement, le régime prévoit essentiellement des importations de poulet, en provenance surtout des États-Unis, et des licences d'importation qu'il faut obtenir du bureau de Ted Hobson. Le droit d'importer a été consenti à certains détenteurs traditionnels. Lorsqu'a été élargi l'accès au marché canadien grâce à l'Accord de libre-échange, par exemple, les transformateurs de second cycle de poulet ont aussi obtenu le droit d'importer certaines quantités, le raisonnement étant qu'ils doivent pouvoir rivaliser avec les importations de produits finis. Ces mesures de contrôle des importations seront remplacées par des tarifs. La situation évoluera en deux étapes: tout d'abord, un tarif assez bas s'appliquera au niveau traditionnel d'importation qui, aux fins de l'exemple, serait de 50 000 tonnes. Au-delà de cette quantité (nous en arrivons, sénateur, à votre question) on appliquera un tarif prohibitif de presque 300 p. 100; en fait, il sera d'approximativement 280 p. 100 et baissera de 15 p. 100 sur une période de six ans.

Pour vous donner une idée de l'ampleur du tarif, la plupart des tarifs appliqués dans le secteur agricole à d'autres produits oscillent entre 10 à 15 p. 100 et 0 à 5 p. 100. Comme le tarif est si élevé, une réduction de 15 p. 100 offre quand même une très bonne protection.

Le sénateur Stollery: Monsieur le président, la raison pour laquelle j'ai posé la question, c'est que, si j'ai bien compris les arguments concernant l'accord agricole, tout gravite autour de l'effort déployé (et, selon certains, couronné de succès) en vue de transformer les quotas en tarifs. Alors, naturellement, le tarif peut être réduit parce que, si j'ai bien compris le point de vue des négociateurs, il est plus facile de négocier des tarifs que des quotas. Ai-je raison?

[Texte]

Mr. Jensen: Yes, that was certainly the logic put forth by the countries which were pushing tariffication; that is correct. I should add, for the record, although I am sure everybody here knows it, that the Canadian government pushed through probably six-and-a-half of the six years and eight months to advance our case with respect to Article XI. In the end, that proved unsuccessful because we just did not have enough support from other countries. Yes, that is a reasonable statement, I think.

Senator Stollery: Then my question is: In terms of the supply management system that we have had, that now will become a supply managed system that is enforced by tariffs, is that correct?

Mr. Jensen: I think I might just offer a couple of points on that. First, at the border that is correct. What also happened is that when we, if you will, lost our fight to achieve clarification and strengthening of Article XI and moved to tariffs, we also lost the need to meet the obligations of Article XI, and one of those obligations was a control on domestic supply. At least one of the supply managed groups has already decided that they want to move away from that obligation, and in 1994 have increased production significantly. I am speaking here again of chickens.

Other groups are looking at their industry and deciding how they should best manage themselves internally, looking to the future, as it were. I think we might expect some decisions out of those other groups within the next few months.

Senator Stollery: At the time, at least in my opinion, we had some quite dramatic testimony during the FTA arguments from the McCain man, which I have remembered.

Senator MacEachen: Archie MacLean.

Senator Stollery: I only remember him because he had, at that time, worked for McCain, as I remember. In any event, we have talked here about chickens. At that time, it seems to me, we got into chicken pot pies rather a lot. What I am interested in is the effect of tariffication, remembering the conversation that we had some years ago here.

Does it mean that the tariffication achieves a certain level over the next six years, and, if so, my next question is, is that level really a protection of the supply management system, number one? Number two, does it require a further round of what will now be World Trade Organization negotiations before that level of tariffs on agricultural products is changed once more, because those negotiators, having gone through tariffication and having decided that it is easier to deal with, will be dealing with it in the next round?

Mr. Jensen: I will answer your questions as they came. Yes, our analysis, if you will, within the government indicates that those levels should be more than adequate to protect the Canadian supply managed sector, as I indicated to you, because of the magnitude of those tariffs in comparison to other tariffs in the sector.

[Translation]

M. Jensen: Effectivement, c'était certes le raisonnement avancé par les pays qui préconisaient la tarification, vous avez raison. Il faudrait préciser officiellement, bien que tous le sachent, j'en suis convaincu, que le gouvernement du Canada a probablement consacré entre six ans et demi des six ans et huit mois de négociations à faire valoir sa cause en ce qui a trait à l'article XI. À la fin, il a échoué parce qu'il n'avait pas suffisamment d'appuis. Oui, cette description serait raisonnable.

Le sénateur Stollery: Voici donc ma question: notre système de gestion de l'offre devient un régime de régie de l'offre mis en oeuvre au moyen de tarifs, est-ce exact?

M. Jensen: J'aurais peut-être quelques points à faire valoir à ce sujet. Tout d'abord, pour ce qui est des mesures à la frontière, vous avez raison. Lorsque nous avons, par exemple, perdu la bataille en vue de faire clarifier et renforcer l'article XI et sommes passés aux tarifs, il n'était plus nécessaire de satisfaire aux obligations de l'article XI, dont l'obligation de contrôler l'offre intérieure. Au moins un des groupes dont l'offre est régie a déjà décidé qu'il ne respecterait plus cette obligation et, en 1994, il a accru considérablement sa production. Il est toujours question ici de poulet.

D'autres groupes examinent leur industrie pour décider de la meilleure façon de gérer leur production intérieure. Nous pourrions nous attendre qu'ils prennent des décisions au cours des prochains mois.

Le sénateur Stollery: À l'époque, du moins selon moi, nous avons entendu le témoignage fort émouvant du porte-parole de McCain, dont je me souviens, durant l'examen de l'Accord de libre-échange.

Le sénateur MacEachen: Archie MacLean.

Le sénateur Stollery: Je me souviens de lui uniquement parce qu'il travaillait chez McCain. Quoi qu'il en soit, il a été question de poulet, du moins il me semble que nous avons beaucoup parlé de pâtés de poulet. J'aimerais donc savoir quel effet aura la tarification, en fonction de ce qui s'était alors dit.

Cela veut-il dire que la tarification atteint un certain niveau au cours des six prochaines années et, dans l'affirmative, ce niveau représente-t-il réellement une protection du système de régie de l'offre? Par ailleurs, faudra-t-il passer par une autre série de négociations pour changer le niveau des tarifs s'appliquant aux produits agricoles, parce que ces négociateurs, ayant opté pour la tarification et ayant décidé que c'est plus facile, continueront d'en parler durant le prochain cycle?

M. Jensen: Je répondrai à vos questions dans l'ordre. Oui, d'après l'analyse, si on peut la qualifier ainsi, menée par le gouvernement, ces niveaux devraient être plus que suffisants pour protéger les produits dont l'offre est régie au Canada parce que, comme je vous l'ai précisé, les tarifs sont beaucoup plus élevés que les autres tarifs s'appliquant dans le secteur.

[Text]

Senator Stollery: Just for six years, or until the next round?

Mr. Jensen: I will get to that. That was your second question. The answer is also yes, it does require another round of negotiations. The Uruguay Round applies for the period from now until 2000. After that, we are into a new negotiation.

The Chairman: As I recall, Archie MacLean was very concerned about competition from things like American-made frozen chicken pie and American-made frozen pizza. As I recall, in the case of pizza, the ingredient that concerned him most was mozzarella cheese, which, he said, constituted 50 per cent of the value of the item.

Today you have talked about chicken, which I assume is whole drawn chicken; whereas, we have the other question of products, such as the frozen chicken pie and the frozen pizza. How does tariffication affect the importation of those products, if at all?

Mr. Jensen: I suppose the best way to describe it is to say that tariffication is a process of replacing our current import controls with a different type of system. If there were no controls on those products before, there is no tariff equivalent on those products under the new regime. Generally, highly processed products were not covered under the import control list. We can provide you with a full list of what was covered, if you want, because it gets into quite a bit of detail. Generally, the further processed products which we are speaking of were not subject to controls.

To be specific, for example, chicken, whole chicken, cut up chicken, and various products coming from it were subject to controls, but then you get into things that are highly processed. Some of those were covered, some of them were not. I think it is best we perhaps give you a full list, if you are interested.

The Chairman: The thrust of your reply seems to be that with the proposed legislation, Mr. MacLean has no more reason to worry than he had previously?

Mr. Jensen: Precisely.

Senator Grafstein: First, a concern of mine that I think I have mentioned to you in the past: that is, the invisible means used by both Americans and Europeans to stultify Canadian exports into their marketplace. They use inspection at the border really as a tool to slow down or delay delivery of Canadian products.

During the negotiations respecting this issue, or the liberalization, were there discussions of what I consider to be an invisible barrier, an intangible barrier? A number of Canadian producers have been concerned that Americans unfairly utilize their inspection processes at the border to slow down deliveries there. On the other hand, we have been cutting back on our inspection at the Canadian border so that American products of a like kind can come into Canada freely and easily. This is true for a number of products.

[Traduction]

Le sénateur Stollery: Pendant six années seulement, ou jusqu'au prochain cycle de négociations?

M. Jensen: Une chose à la fois. C'était votre deuxième question. Je vous répondrai également dans l'affirmative: il faudra tenir une autre série de négociations. L'Uruguay Round s'applique jusqu'en l'an 2000, après quoi il faudra renégocier.

Le président: Si je me souviens bien, Archie MacLean craignait beaucoup la concurrence de produits comme les pâtés de poulet surgelés et les pizzas surgelées en provenance des États-Unis. Si ma mémoire est bonne, en ce qui concerne la pizza, l'ingrédient le plus préoccupant était le fromage mozzarella qui, selon lui, représentait à lui seul 50 p. 100 de la valeur du produit.

Aujourd'hui, vous avez parlé de poulet, et je suppose que vous parliez de poulet entier vidé. Or, il existe d'autres produits, comme les pâtés de poulet et les pizzas surgelés. Quel effet a la tarification sur l'importation de ces produits, si effet il y a?

M. Jensen: Je suppose que la meilleure façon de le décrire est de dire que la tarification est un moyen de remplacer nos mesures actuelles de contrôle des importations par un autre genre de système. Si l'offre de ces produits n'était pas régie auparavant, alors le nouveau régime ne prévoit pas d'équivalents tarifaires. En règle générale, les produits de grande transformation n'étaient pas visés par la liste de contrôle des importations. Nous pouvons vous fournir la liste de tout ce qui était visé, si vous le souhaitez, car elle est très détaillée. En règle générale, les produits de grande transformation dont vous parlez ici n'étaient pas assujettis à des contrôles.

Pour être précis, par exemple dans le cas du poulet, c'est-à-dire du poulet entier, des morceaux de poulet et de ses divers dérivés, il était assujéti à des contrôles. Cependant, vous tombez ici dans les produits subissant beaucoup de transformations. Certains de ces produits étaient assujettis à des contrôles, d'autres pas. Il vaut peut-être mieux, je crois, vous en donner la liste, si cela vous intéresse.

Le président: D'après votre réponse, j'en déduis que M. MacLean n'a pas de raison de s'inquiéter davantage?

M. Jensen: C'est cela.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais que nous parlions tout d'abord d'une de mes préoccupations qui, je crois, vous a déjà été mentionnée, soit les moyens invisibles utilisés tant par les Américains que par les Européens pour freiner les exportations canadiennes sur leur marché. Les inspections à la frontière leur servent en réalité de moyen pour ralentir ou retarder la livraison des produits canadiens.

Durant les négociations à cet égard ou en vue de la libéralisation, a-t-il été question de ce que j'estime être une barrière invisible, une barrière intangible? Des producteurs canadiens prétendent que les Américains utilisent injustement leurs processus d'inspection à la frontière pour ralentir les livraisons là-bas. Par contre, nous avons réduit nos inspections à la frontière canadienne, de sorte que les produits américains équivalents peuvent entrer au Canada librement et facilement. C'est le cas d'un certain nombre de produits.

[Texte]

During the negotiations leading up to this WTO regime, was that issue addressed in any way? If so, are we looking at better or easier access for our products to the American and European marketplaces?

Mr. Jensen: This is a very complicated issue, senator. I will speak about the legal side of it first, and then the actual situation. That will probably answer your question a little bit better.

During the negotiations leading up to the Free Trade Agreement with the United States, the negotiators realized that this was an issue that they should try to deal with. Therefore there was a reasonably comprehensive text written into the Free Trade Agreement called the Sanitary and Phytosanitary Text. That text was rolled over into the final NAFTA.

The negotiations that had gone into that text were carried forward into the Uruguay Round, and we were able to arrive at a text that covered this aspect. It is called the Sanitary and Phytosanitary Text in the Uruguay Round. It is brand new. There was nothing like this before.

Therefore, senator, the general answer to your question is, yes, we have much better rules than we had before. Practically speaking, however, what we have found is that, as tariffs come down, as you pointed out a few minutes ago, countries tend to misuse some of these barriers. It is clear that further work must be done in this area to try to reduce that misuse.

Perhaps the only observation I would make at this time is that we now have much clearer rules than we ever did before, which should allow us a mechanism to get at the perpetrators of such misuse. However, there is no doubt that the misuse of these regulations does increase under those circumstances.

Senator Grafstein: Mr. Chairman, may I move to another topic?

The Chairman: Very well.

Senator Grafstein: I will be brief. Quality grain farmers in this country have expressed concern with respect to the German position on the implementing legislation that that country may enact as a result of imports of quality Canadian grain into the European market. Again based on the information that we have, it appears that the result of those amendments, particularly emanating from Germany, would increase the applicable tariffs for Canadian quality wheat, contrary to the Uruguay Round and contrary to assurances that the Government of Canada received earlier this year.

Where do we stand on this issue? Such a move, to my mind, could be quite detrimental to our exports, particularly into the EU, since we had been expecting that a liberalization process had been put in place. Can you give us a status report on that situation?

Mr. Jensen: Senator, your briefing is very accurate. I did not realize that this arcane issue had got that far.

Senator Grafstein: It is not arcane to quality grain exporters.

[Translation]

Durant les négociations qui ont mené à l'institution de l'Organisation mondiale du commerce, s'est-on penché sur la question? Dans l'affirmative, a-t-on amélioré ou facilité l'accès de nos produits aux marchés américains et européens?

M. Jensen: Il s'agit-là d'une question fort complexe, sénateur. Attardons-nous, pour commencer, au côté juridique de l'affaire, puis à la situation réelle. Cela répondra probablement un peu mieux à votre question.

Durant les négociations qui ont abouti à la passation de l'Accord de libre-échange avec les États-Unis, les négociateurs se sont rendu compte qu'il faudrait essayer de régler cette question. Par conséquent, un texte raisonnablement complet relatif aux mesures sanitaires et phytosanitaires a été inséré dans l'Accord de libre-échange. Il faisait partie du texte définitif de l'ALÉNA.

Les négociations ayant mené à ce texte se sont poursuivies dans l'Uruguay Round, et nous avons pu en arriver à un accord à cet égard. Il s'agit de l'Accord relatif aux mesures sanitaires et phytosanitaires. Il est tout nouveau et sans précédent.

Par conséquent, sénateur, oui, nous avons effectivement de bien meilleures règles qu'auparavant. En termes pratiques, cependant, nous avons constaté qu'à mesure que baissent les tarifs, comme vous l'avez fait ressortir il y a quelques minutes, les pays ont tendance à faire mauvais usage de certaines barrières. De toute évidence, il faudra s'efforcer d'atténuer ce problème.

La seule observation que j'aurais peut-être à faire à ce stade-ci, c'est que les règles n'ont jamais été aussi limpides, ce qui devrait nous permettre de régler de tels abus. Par contre, indubitablement, il faut s'attendre à des excès en pareilles circonstances.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, pouvons-nous passer à un autre sujet?

Le président: Je vous en prie.

Le sénateur Grafstein: Je serai bref. Le point de vue des Allemands concernant la loi de mise en oeuvre que ce pays adoptera peut-être par suite des importations de grains canadiens de qualité sur le marché européen inquiète les céréaliculteurs canadiens. Encore une fois, d'après les renseignements dont nous disposons, il semble que le résultat de ces modifications, particulièrement celles qui émanent d'Allemagne, serait d'accroître les tarifs qui s'appliquent au blé canadien de qualité, en violation de l'Accord instituant l'OMC et en violation des assurances reçues par le gouvernement du Canada, plus tôt cette année.

Quelle est notre position dans ce dossier? De telles mesures pourraient nuire considérablement à nos exportations, particulièrement à celles qui sont destinées aux marchés de l'Union européenne, puisque nous nous attendions à une libéralisation. Pouvez-vous nous faire un bilan de la situation?

M. Jensen: Sénateur, vous avez fort bien décrit la situation. J'ignorais que cette question obscure faisait autant de remous.

Le sénateur Grafstein: La question est loin d'être obscure aux yeux des exportateurs de grains de qualité.

[Text]

Mr. Jensen: I realize that, and it is absolutely right that these exporters should raise this issue. We have met with the Americans and with our other trading partners, including the Australians, and, pursuant to the instructions of the minister, we sent in a demarche last week to the Commission of the European Communities which is, as you know, the bureaucracy that runs the European Union, as it is now called. The Americans have done the same. We understand that some of the private trade in the European Community is also on side in this regard, in the United Kingdom particularly, where our quality wheat is quite in demand for making bread. Therefore, I think we have some allies within the European Community.

We and the Americans have both indicated that we see this move as a clear violation of the Uruguay Round commitments on market access, as you have pointed out, senator. We are taking it very seriously and have made demarches.

Senator Grafstein: My final question in this line is that, in passing this legislation, how can we be satisfied that the Europeans will not engage in a lot of add-on, implementing legislation that would keep this problem alive? How can we be satisfied so that we can have a clear launch here?

Mr. Jensen: The legislation relating to the Uruguay Round does have some useful mechanisms for attempting to deal with those sorts of things. For instance, there is a committee on agriculture to which you are required to report your progress on the various commitments, and so on. The countries will be monitoring each other very closely. The Uruguay Round itself provides much clearer rules on agriculture than ever existed in the past.

Obviously, we cannot ever stop the protectionism, but I think we now have a clearer framework of rules within which to address some of these misuses, and it would be our intent to do that.

Mr. von Finckenstein: Senator, if you think that by putting this sort of thing in the implementing legislation the Europeans can somehow get away with something, that is not true. Nothing estops us from challenging what other countries do in respect of implementing legislation, before or after, as being contrary to the WTO, or from taking it before a dispute settlement panel.

Senator Grafstein: So that is our remedy?

Mr. von Finckenstein: Yes, that would be our remedy.

Senator Grafstein: If, in fact, we find ourselves facing counterproductive implementing legislation in the EU, our remedy is to take it to a dispute panel?

Mr. von Finckenstein: By entering into the WTO and becoming a member, we in no way forgive breaches or violations that other nations may have committed through their own implementing legislation.

[Traduction]

M. Jensen: Je m'en rends compte, et ces exportateurs ont tout à fait raison de soulever la question. Nous avons rencontré les Américains et nos autres partenaires commerciaux, y compris les Australiens. En conformité avec les instructions reçues du ministre, nous avons dépêché une délégation, la semaine dernière, auprès de la Commission de la Communauté européenne qui représente, comme vous le savez, la bureaucratie qui dirige l'Union européenne, comme on l'appelle maintenant. Les Américains ont fait de même. Nous croyons savoir que certaines entreprises privées du marché européen, particulièrement du Royaume-Uni, où notre blé de qualité est très en demande pour la fabrication de pain, nous appuient à cet égard. Par conséquent, nous avons des alliés au sein de l'Union européenne.

Tout comme les Américains, nous avons fait savoir que nous considérons un tel acte comme une violation manifeste des engagements pris lors de l'Uruguay Round concernant l'accès au marché, comme vous l'avez fait ressortir, sénateur. Nous prenons la question très au sérieux et nous avons fait des démarches.

Le sénateur Grafstein: Dernière question dans ce dossier, lorsque nous adopterons ce texte législatif, comment pourrions-nous faire en sorte que les Européens n'adoptent pas toute une série de nouvelles mesures qui fassent durer le problème? Comment pouvons-nous nous assurer que nous partons du bon pied?

M. Jensen: La législation de mise en oeuvre de l'Accord instituant l'OMC prévoit certains moyens utiles pour régler ce genre de problèmes. Par exemple, il existe un comité de l'agriculture auquel il faut signaler le stade de réalisation des divers engagements, et ainsi de suite. Les pays suivront de près ce que font leurs partenaires commerciaux. L'accord lui-même établit des règles beaucoup plus précises qu'auparavant en matière d'agriculture.

De toute évidence, nous ne pourrions jamais éliminer complètement le protectionnisme. Toutefois, nous disposons maintenant d'une série de règles plus claires au moyen desquelles nous pouvons mettre fin à ce genre de recours, et nous avons l'intention de nous en servir.

M. von Finckenstein: Sénateur, si vous croyez qu'en précisant ce genre de choses dans les lois de mise en oeuvre, les Européens pourront contourner des règles, permettez-moi de vous corriger. Rien ne nous empêche de contester ce que font d'autres pays pour mettre en oeuvre l'accord, que ce soit avant ou après, en invoquant que c'est contraire à l'Accord instituant l'OMC, ni de saisir un groupe de règlement de différends de la question.

Le sénateur Grafstein: C'est donc notre recours?

M. von Finckenstein: Oui, c'est ainsi que nous procéderions.

Le sénateur Grafstein: Si, en fait, nous sommes aux prises avec des lois de mise en oeuvre contreproductives au sein de l'Union européenne, notre recours est d'en saisir un groupe de règlement des différends?

M. von Finckenstein: Notre signature de l'accord et notre adhésion à l'OMC ne nous empêchent pas de contester les violations que pourraient commettre d'autres États dans leurs lois de mise en oeuvre.

[Texte]

Senator Spivak: I have a question for clarification. Did I understand you to say that there are clearer rules now regarding inspection at the border? I am particularly interested in the situation with respect to imports into Canada because, from testimony that we have heard at the Agriculture Committee, my understanding is that Canadian standards, in general, are higher than American standards, with respect to poultry, for example. My question is, therefore: Will this be an improvement?

Second, I did not quite understand what you said about the Western Grain Transportation Act. We know that the Western Grain Transportation Act is being overhauled, let us say, in terms of who is to receive the subsidy, and so forth. However, I did not catch exactly what you said about what amendments are necessary to that act to make it comply with WTO export standards.

What specific changes to the Western Grain Transportation Act are required by this legislation, and what impact, if any, will those changes have on prices to grain farmers, particularly in my province of Manitoba, especially in view of the fact that there will be an impact from other things. Will there be any impact from these changes?

Mr. Jensen: Yes. Your first question was with respect to the SPS rules. When I was speaking of the SPS rules being an improvement over the current situation, I was speaking in relation to the exports side. Canadian rules, as you say, are already very high, and in fact, even in relation to both the Free Trade Agreement and the NAFTA, we really did not need any changes because our rules were already high, and were based on scientific research.

However, that is not the case with respect to many other countries around the world, and that is what we are trying to get at with the SPS agreement. Therefore it was not our rules I was speaking of when I referred to that agreement.

Senator Spivak: Ours will not be downgraded, then?

Mr. Jensen: No, it is not that type of agreement. The language is to the effect that there must be a scientific justification for using such regulations. You cannot just dream them up out of the blue, as it were, and exclude products. Our regulations have a scientific base, so we are fully comfortable with that language. We should not have a problem there.

Your second question was with respect to the WGTA as it relates to the WTO export commitments. As you are probably aware, the WGTA is basically a transportation subsidy. However, under the export subsidy provisions of the Uruguay Round, several types of quasi-export or export subsidies were cut off, and one was the Canadian payment on the movement of grains, oilseeds and special crops from the prairies to the West Coast ports and Churchill. The reason is that those shipments of grain were exclusively for export, and any subsidy paid on an export is *de facto* an export subsidy under the Uruguay Round.

[Translation]

Le sénateur Spivak: J'aurais besoin d'une précision. Ai-je bien compris que nous disposons maintenant de règles plus précises concernant les inspections à la frontière? La situation en ce qui concerne les importations au Canada m'intéresse particulièrement car, d'après les témoignages entendus par le comité de l'agriculture, il m'a semblé que les normes canadiennes étaient, en règle générale, plus élevées que les normes américaines, par exemple en ce qui concerne la volaille. Voici donc ma question: les nouvelles règles représentent-elles une amélioration?

Par ailleurs, je n'ai pas très bien saisi ce que vous avez dit au sujet de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest. Nous savons qu'une refonte de cette loi est en cours, par exemple au sujet de qui doit toucher la subvention, et ainsi de suite. Cependant, je n'ai pas très bien compris ce que vous avez dit au sujet des modifications requises pour adapter cette loi aux normes relatives à l'exportation de l'OMC.

Quelles modifications précises à la Loi sur le transport du grain de l'Ouest exigent ces normes et quelles répercussions, si répercussions il y a, auront ces changements sur les prix consentis aux producteurs de grains, particulièrement au Manitoba, ma province, étant donné surtout le fait que d'autres facteurs auront une influence. Ces modifications auront-elles un impact?

M. Jensen: Oui. Votre première question avait trait aux règles sanitaires et phytosanitaires. Lorsque j'ai dit que ces règles étaient une amélioration par rapport à la situation actuelle, je parlais des exportations. Les règles canadiennes, comme vous le dites, sont déjà très strictes et, en fait, même par rapport à l'Accord de libre-échange et à l'ALÉNA, nous n'avons pas vraiment besoin de les changer, car elles sont déjà élevées et fondées sur des données scientifiques.

Toutefois, ce n'est pas le cas dans bien d'autres pays, et c'est ce que nous tentons de régler au moyen de l'accord relatif aux mesures sanitaires et phytosanitaires. Par conséquent, je ne parlais pas de nos règles à nous lorsque j'ai mentionné cet accord.

Le sénateur Spivak: Nous n'abaisserons pas nos normes, alors?

M. Jensen: Non, ce n'est pas ce que prévoit l'accord. Le libellé est clair: il faut qu'un fait scientifique justifie le recours à de tels règlements. On ne peut pas en adopter de but en blanc et exclure des produits. Nos règlements ont un fondement scientifique. Le libellé ne nous pose donc pas de problème.

Quant à votre seconde question, au sujet du rapport entre la Loi sur le transport du grain de l'Ouest et les engagements pris au sujet des exportations au sein de l'OMC, comme vous le savez probablement, cette loi revient essentiellement à autoriser la subvention du transport. Toutefois, aux termes des dispositions relatives aux subventions d'exportation de l'Uruguay Round, plusieurs genres de subventions à l'exportation ou de quasi-subventions à l'exportation sont interdites, entre autres les dépenses budgétaires engagées par le gouvernement du Canada dans le transport des grains, des oléagineux et des cultures spéciales en provenance des Prairies jusqu'aux ports de la côte Ouest et jusqu'à Churchill. La raison pour laquelle ces paiements

[Text]

In that regard, under the WTO there are requirements on reducing both the volume and they financial commitments to that subsidy over the next six-year period. Those are the provisions that, in Canada, will be incorporated into implementing legislation, in relation to the Uruguay Round.

Senator Spivak: There will then be a cap, or a reduction on the amount of money that the government can expend —

Mr. Jensen: There would be a reduction required if we did not come in under the declining, sliding scale, as it were. In regard to finances or expenditures, we will probably not see the cap reached, or even bumping up against this decline, for a number of years, simply because the WGTA expenditures have been reduced twice over the last two or three years.

However, volume will cause us more problems because Western farmers have switched to canola and specialty crops, particularly in the last year or two, which has meant that they are getting up to the base. There were commitments made upon the volumes produced in the 1986 to 1988 period, upon which the reductions are based, and we will be bouncing up against those. Therefore, probably in 1995, we will be having some problems on the volume commitments.

However, as I said earlier, the minister has indicated to the industry that he will be addressing the WGTA in 1995. There have been concerns raised by several provinces and several producer groups for many years that the current WGTA discriminates against livestock production on the prairies. Therefore there is a feeling that there is a need to have a look at those issues as well.

Senator Spivak: Just one further question. What about this whole idea of defining a subsidy? I mean, are these subsidies now defined? Is there no further need to define subsidies?

Mr. Jensen: Export subsidies, you mean?

Senator Spivak: Yes.

Mr. Jensen: The reason I ask is that there are several types of subsidies defined within the agriculture text. There are also definitions of subsidies in the subsidies countervailing text. There are definitions in the agriculture text on domestic support which define what was colloquially called green, blue, and amber subsidies. Green subsidies are those which are not subject to any reduction commitment; amber, those have to be reduced; and blue is a special type of subsidy deal which was negotiated between the European Community and the Americans.

There are also specific commitments and definitions on export subsidies, and an indicative list of what an export subsidy is. To

[Traduction]

sont interdits, c'est que ces expéditions de grains sont destinées exclusivement au marché d'exportation et que toute somme versée à cet égard est *de facto* considérée comme une subvention à l'exportation aux termes de l'Uruguay Round.

À cet égard, l'Accord instituant l'OMC prévoit à la fois une réduction des quantités et des dépenses budgétaires au cours des six prochaines années. Ce sont ces dispositions qui, au Canada, seront intégrées à la Loi de mise en oeuvre de l'Accord instituant l'OMC.

Le sénateur Spivak: Il y aura donc un plafond, ou une réduction des montants que peut déboursier le gouvernement...

M. Jensen: Il y aurait effectivement réduction si une diminution graduelle n'était déjà pas prévue. En ce qui concerne les dépenses budgétaires, nous n'atteindrons probablement pas le plafond ni n'aurons à amorcer des réductions pour quelques années encore, du simple fait que les dépenses prévues dans la Loi sur le transport du grain de l'Ouest ont été réduites deux fois au cours des deux ou trois dernières années.

Cependant, le plafonnement des quantités nous donnera plus de fil à retordre parce que les fermiers de l'Ouest sont passés à la culture du colza et à des cultures spéciales, particulièrement durant les douze à vingt-quatre derniers mois, ce qui signifie que leur production est sur le point d'atteindre le niveau de référence. Les engagements pris se fondent sur les quantités produites entre 1986 et 1988, période de référence, et nous devons en tenir compte. Par conséquent, probablement en 1995, nous aurons des difficultés à tenir nos engagements en matière de quantités produites.

Par contre, comme je l'ai dit plus tôt, le ministre a affirmé à l'industrie qu'il s'occuperait de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest en 1995. Plusieurs provinces et plusieurs groupes de producteurs font état depuis de nombreuses années de préoccupations, craignant que l'actuelle loi soit source de discrimination à l'égard des éleveurs de bétail des Prairies. Par conséquent, on estime qu'il faudrait aussi examiner ces questions.

Le sénateur Spivak: Permettez-moi une autre question. Les subventions sont-elles maintenant définies? Est-il nécessaire de les préciser davantage?

M. Jensen: Vous voulez parler des subventions à l'exportation?

Le sénateur Spivak: Oui.

M. Jensen: La raison pour laquelle je vous pose cette question, c'est qu'il existe plusieurs genres de subventions définies dans le texte relatif à l'agriculture. Le texte concernant les mesures de compensation pour les subventions en prévoit également. Le texte sur le soutien interne comporte des définitions qui précisent ce que l'on appelait les subventions de la catégorie verte, bleue et ambre. La catégorie verte représente les subventions qui ne font pas l'objet d'un engagement visant à les réduire; celles de la catégorie ambre doivent être réduites; et les subventions de la catégorie bleue représentent un marché spécial conclu à cet égard entre l'Union européenne et les Américains.

Les accords prévoient aussi des définitions et des engagements précis concernant les subventions à l'exportation, de même qu'une

[Texte]

give you an illustration, the U.S. EEP programme is an export subsidy.

Senator Spivak: The Export Enhancement Program?

Mr. Jensen: Yes, the Export Enhancement Program.

Senator Spivak: That is a subsidy, and they acknowledge that?

Mr. Jensen: It is an export subsidy, yes. The EC's export restitutions are also export subsidy programs. There were two Canadian programs defined as export subsidies: one was WGTA through the West Coast; the other was producer-financed levies for the dairy industry. If you want the specific definition, senator, it is in the text and we can certainly make it available for you.

Senator Spivak: My question was was really addressed to whether, when the government changed, is it not the case that part of the agreement to go ahead with the NAFTA, and so forth, was the fact that the definition of subsidies was to be negotiated through. I just wondered whether that has been laid to rest, or are we still in the process of defining subsidies. That was the gist of my question.

Mr. Jensen: I think your question refers to the NAFTA issue, rather than WTO?

Senator Spivak: Yes.

The Chairman: The answer to that would be yes?

Mr. von Finckenstein: Yes to what?

The Chairman: Her question was: Have subsidies been defined?

Mr. von Finckenstein: No, the NAFTA special working group on subsidy and countervail was resuscitated, and the negotiations are presently in progress, but they are not really on subsidies so much as they are an attempt to find a replacement regime for the current anti-dumping countervail.

This was the part that the Government of Canada negotiated with the Americans prior to entering into NAFTA. It is a working group which has been resuscitated, and is attempting to find a replacement regime or a better way of dealing with these trades disputes other than through the mechanisms of anti-dumping and countervail. That is ongoing.

Senator Olson: My question is very brief: It follows upon the reply that was given to Senator Spivak a minute ago. Did you say that, before we got into the agreement on GATT, we had agreed to a volume limitation on how much grain we would export?

[Translation]

liste indicative de ce que l'on considère comme une subvention à l'exportation. Pour vous en donner un exemple, les montants versés dans le cadre du EEP Program des États-Unis sont considérés comme des subventions à l'exportation.

Le sénateur Spivak: Vous parlez du *Export Enhancement Program*?

M. Jensen: Oui, leur programme d'expansion des exportations.

Le sénateur Spivak: On qualifie ces versements comme des subventions, et ils l'acceptent?

M. Jensen: Ce sont effectivement des subventions à l'exportation. Les sommes remises aux exportateurs par l'Union européenne sont considérées également comme des subventions à l'exportation. Deux programmes canadiens ont connu le même sort: l'un était les paiements effectués en vertu de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest pour le grain livré sur la côte Ouest et l'autre, des prélèvements destinés à l'industrie laitière et financés par les producteurs. Si vous désirez obtenir une définition précise, sénateur, elle se trouve dans le texte, et nous pouvons certes vous la fournir.

Le sénateur Spivak: En réalité, ma question portait sur le fait que, lorsque nous avons changé de gouvernement, nous devons faire inscrire une définition des subventions dans l'ALÉNA. Je me demandais si la question était réglée ou si nous devons toujours négocier cette définition des subventions. C'était là essentiellement ma question.

M. Jensen: Votre question a trait à l'ALÉNA, plutôt qu'à l'OMC?

Le sénateur Spivak: Oui.

Le président: La réponse à cette question serait oui?

M. von Finckenstein: Oui à quoi au juste?

Le président: Elle a demandé si les subventions avaient été définies?

M. von Finckenstein: Non, le groupe de travail spécial chargé de définir les subventions et les mesures compensatoires dans le cadre de l'ALÉNA a été ressuscité, et les négociations ont repris, mais plutôt que de porter sur les subventions, elles visent à trouver un nouveau régime pour remplacer les actuelles mesures de compensation.

C'est cette partie de l'accord que le gouvernement du Canada a négociée avec les Américains avant de signer l'ALÉNA. Il s'agit ici d'un groupe de travail qui a été ressuscité et qui cherche à trouver un nouveau régime ou un meilleur moyen de régler ces différends commerciaux. C'est ce que l'on fait actuellement.

Le sénateur Olson: Ma question, très brève fait suite à la réponse donnée il y a quelques minutes au sénateur Spivak. Avez-vous bien dit qu'avant de faire partie du GATT, nous étions convenus de limiter les volumes de grains que nous exporterions?

[Text]

Mr. Jensen: No, senator. What I said is that the Uruguay Round results had two disciplines on all contacting parties who used export subsidies as defined in the agreement. One was a restriction on reducing the volume of grain that was eligible for export subsidies. The second was reducing the amount of finances spent on providing export subsidies to that particular product. Those commitments, as I said, on the financial level, will probably not have any effect on us because there have reductions made in WGTA over the last couple of years.

The volume base, however, does have an effect on us because of the change in our domestic production, where we have increased the production of certain products beyond what their levels were in the base. However, the simple answer to your question is no. These were things that came out of the Uruguay Round, and they apply to all defined export subsidies.

Senator Olson: Mr. Chairman, if we had agreed to restrict the volumes on all those grains going to export, that is the first I have heard about it, and if it is so, I would surely like to have a list of what the limits were that we agreed to, on a volume basis, going to export and paid for under the WGTA to Thunder Bay, Prince Rupert and Vancouver.

Mr. von Finckenstein: Senator, it is not a restriction on volume. It is a restriction on the volume of grains that are eligible for subsidy. We can ship as much as we want, but we can only subsidize a certain amount of volume. Any shipment above that volume cannot be subsidized, but there is no restriction on the volume that may be shipped.

Senator Olson: That means you will only be paying WGTA up to that limit, is that not right?

Mr. Jensen: Yes, but —

Senator Olson: That is still news to me.

Mr. Jensen: I would also add, for clarification, senator, that this is only the export subsidy commitment. The domestic subsidies can still be paid on this grain, but there is absolutely no limit on grains or any other product being shipped. Those things are just not covered by the agreement.

Senator Olson: Very well, I have to pass, but you are confusing me because most of that grain is for export; in fact, almost all of it is for export. Why would we want to ship canola to Vancouver for any other reason except export? There is no other reason.

Mr. Jensen: I think the point is, senator, that you cannot use this particular type of subsidy to ship it out. Other than that,

[Traduction]

M. Jensen: Non, sénateur. Ce que j'ai dit, c'est que l'accord résultant de l'Uruguay Round imposait un double régime de discipline à toutes les parties contractantes versant des subventions à l'exportation. D'une part, il faut réduire le volume de grains admissible à des subventions à l'exportation. D'autre part, il faut réduire les dépenses budgétaires consacrées à subventionner l'exportation d'un produit en particulier. Ces engagements, comme je l'ai dit, c'est-à-dire ceux qui visent les dépenses budgétaires, ne nous toucheront probablement pas parce que nous avons déjà réduit, au cours des quelques dernières années, les sommes affectées en vertu de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest.

Par contre, l'engagement pris en ce qui concerne les volumes nous touche en raison du changement survenu dans notre production nationale, car nous avons en effet accru la production de certains produits au-delà des niveaux enregistrés durant la période de référence. Toutefois, pour répondre simplement à votre question, c'est non. Ces restrictions sont l'aboutissement de l'Uruguay Round, et elles s'appliquent à toutes les subventions à l'exportation telles que définies dans l'accord.

Le sénateur Olson: Monsieur le président, si nous étions convenus de limiter les volumes de tous les grains destinés au marché d'exportation, c'est bien la première fois que j'en entends parler et, si c'est le cas, j'aimerais certes avoir une liste des plafonds visant les exportations en termes de quantités et de dépenses budgétaires effectuées dans le cadre de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest jusqu'à Thunder Bay, Prince Rupert et Vancouver.

M. von Finckenstein: Sénateur, il ne s'agit pas d'une restriction des volumes, mais bien du volume de grains admissible à des subventions. Nous pouvons exporter autant de grains que nous le souhaitons, mais nous ne pouvons qu'en subventionner une certaine quantité. Toute expédition en sus du volume dont il est convenu ne peut être subventionnée, mais rien n'empêche d'exporter le grain.

Le sénateur Olson: Ce qui signifie que vous n'effectuerez des paiements en vertu de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest que jusqu'à concurrence de cette limite, n'est-ce pas?

M. Jensen: Oui, mais...

Le sénateur Olson: C'est tout de même nouveau.

M. Jensen: J'ajouterais également, à titre de précision, sénateur, que ceci ne représente qu'un engagement pris à l'égard des subventions à l'exportation. Le gouvernement peut verser des subventions nationales à l'égard de ce grain, et rien ne limite les quantités de grains ou d'autres produits qui peuvent être exportées. L'accord est muet à cet égard.

Le sénateur Olson: Fort bien, je n'ai plus rien à dire, mais vos propos portent à confusion, car la plus grande partie du grain est destinée à l'exportation; en fait, presque tout le grain est destiné à l'exportation. Y aurait-il une autre raison de vouloir transporter le colza jusqu'à Vancouver? Je n'en vois pas.

M. Jensen: L'essentiel à retenir, sénateur, c'est que vous ne pouvez pas utiliser ce genre particulier de subvention pour

[Texte]

there is nothing else stopping it. The only requirement is that this particular type of subsidy be reduced.

I think that is the argument on the external side that is driving reform of WGTA. In other words, farm groups are saying "If there is a cap that is being bumped up against this subsidy, let us change the type of subsidy so we can get away from that type of subsidy and still receive the equivalent value."

The Chairman: I want to remind honourable senators that the Federation of Agriculture is here. I hope that we are not using too many of their slings and arrows. We may be raising points on which the federation might wish to wax eloquent.

Senator Grafstein: Mr. Chairman, may I ask a question on intellectual properties that I missed? It is a small point.

The Chairman: Let us see where we are in terms of time when we finish with this subject. Senator MacEachen?

Senator MacEachen: I would like to talk for a moment about grain fed chicken. Perhaps you can improve my understanding. As I understood the explanation, a particular tariff would be employed to compensate Canadian producers for the difference between the world price and the internal price; that that particular tariff, as it were, protects volumes that had been caught by quotas, although for volumes greater than the so-called protected volumes, there is a very large tariff. Therefore, in a sense, it is an assurance that there will not be protection for those quantities; that there will not be entry into the Canadian markets because of the size of the tariffs, and there is a scale or schedule of reductions.

With respect to the tariff that applies to the protected volumes, or the volumes previously permitted entry by quotas, how does that tariff operate over time? I was particularly interested in knowing, as much as the rest of the world, about price. What is the relationship between world price, the American price and the internal Canadian price?

Those are two questions, really: What is the future fate of the tariff and the above-quota tariff? Second, is the world price a good price from the Canadian point of view? Would the American price be better?

Mr. Jensen: Senator, your description of tariffs and how they operate is accurate. I think really the first point I would make is that, as you note, there are two tariffs: There is the above-quota tariffs that would be reduced by 15 per cent and the in-quota tariff that would be reduced by 57 per cent.

The reason behind this is that there is a requirement under the Uruguay Round to reduce all tariffs by 35 per cent, and the decision was taken to make the reductions for these products within the commodity groups so there would not be trade-offs between commodities. You would not be asking one commodity

[Translation]

l'expédier. Sauf cette restriction, rien n'empêche l'expédition. La seule exigence, c'est de réduire ce genre particulier de subventions.

C'est cet argument de l'extérieur qui pousse à la réforme de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest. En d'autres mots, les groupes d'agriculteurs estiment que, si cette subvention est plafonnée, il vaudrait mieux changer le genre de subvention de manière à s'en éloigner tout en maintenant l'aide reçue.

Le président: Je tiens à rappeler aux honorables sénateurs que des porte-parole de la fédération de l'agriculture sont présents. J'espère que nous ne piétons pas trop leurs plates-bandes. Nous sommes peut-être en train de soulever des points dont la fédération voudra nous entretenir en détail.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, me permettez-vous de poser une question que j'ai oublié de poser au sujet des droits relatifs à la propriété intellectuelle? J'aimerais faire éclaircir un point.

Le président: Nous verrons combien de temps il reste lorsque nous en aurons terminé avec le sujet actuel. Sénateur MacEachen?

Le sénateur MacEachen: J'aimerais m'attarder un peu au poulet nourri au grain. Vous pourrez peut-être m'apprendre quelque chose. Tel que j'ai compris les explications, un tarif particulier servirait à compenser la différence entre le prix qu'obtient le producteur canadien et le cours mondial, qu'en fait, il protège les volumes contingentés, bien qu'un tarif beaucoup plus élevé s'applique à tout ce qui est supérieur aux volumes protégés. Par conséquent, en un certain sens, on fait en sorte que ces quantités ne seront pas protégées, qu'elles n'entreront pas sur les marchés canadiens en raison des tarifs élevés. Par ailleurs, il existe une échelle ou un barème de réductions.

En ce qui concerne le tarif applicable aux volumes protégés, soit les volumes antérieurement autorisés, comment évolue-t-il dans le temps? La question du prix m'intéressait particulièrement, tout, comme les autres. Quel est le rapport entre le cours mondial, le prix américain et le prix canadien intérieur?

Je pose en fait deux questions. Quel sera le sort du tarif normal et du tarif plus élevé? Puis, le cours mondial représente-t-il un bon prix dans l'optique canadienne? Le prix américain serait-il plus avantageux?

M. Jensen: Sénateur, vous avez bien compris les tarifs et leur fonctionnement. Le premier point que je ferai valoir, en réalité, comme vous le faites remarquer, c'est qu'il existe deux tarifs: l'un s'applique aux quantités surpassant les contingents et il serait réduit de 15 p. 100 et l'autre, qui s'applique aux volumes déjà admis, serait réduit de 57 p. 100.

La raison pour laquelle on procède ainsi, c'est que l'Accord instituant l'OMC exige une réduction de 35 p. 100 de tous les tarifs. On a donc décidé d'effectuer les réductions par groupe de produits, afin d'éviter les échanges entre marchandises. On veut éviter de pénaliser une marchandise au bénéfice des autres: donc,

[Text]

to pay for one of the others: 15 above-quota and 57 on in-quota, which would give you an average of 35.

Senator MacEachen: Is that the first cut at tariff reduction?

Mr. Jensen: That is the total cut, over six years, for a number of products, yes. There will still be an in-quota rate and an above-quota rate.

Senator MacEachen: The in-quota rate is the key one, is it not?

Mr. Jensen: Except that represents current imports, and the Uruguay Round is not changing the current situation, if you see what I mean, because the in-quota tariff is, as I say, current imports. It will not change, with one or two exceptions, but you are speaking of chicken particularly, and for this product, current import rates apply.

Senator MacEachen: Very well. Let me put the question the other way: Will the in-quota tariff protect the existing producers as well as the quota system did at the same levels of production?

Mr. Jensen: Yes, exactly. It is meant to replace the current system with a new form of protection at the border.

Senator MacEachen: That protection remains?

Mr. Jensen: It remains for six years, and beyond that, there has been no commitment to go any further. That is all I can say today.

With respect to your question about chicken prices, I am not quite sure how to handle that, in all candor. Chicken prices vary so much around the world. The department probably has statistics on what Canadian and American prices are. I do not have them here. They do vary considerably around the world. There will be markets where chicken will be very cheap; there will be markets where it is very expensive. That is the only observation I can make.

Senator MacEachen: How do you explain, in light of this, the decision of the producers to decide to grow?

Mr. Jensen: As I say, because of the fact that there was no longer an obligation to meet the requirements of Article XI, since that was going by the board, the chicken producers decided that they could probably supply more of the domestic market and, in some cases, export. I have been told that the B.C. board is exporting chicken to the Far East.

I just make the observation that each one of the producer groups in supply management is looking at their current domestic marketing and production systems, and making a decision about whether what they now have is most appropriate for the next 5, 10, 15 years. They will probably also be making decisions on what they want to recommend to the government.

[Traduction]

le tarif est réduit de 15 p. 100 lorsque ce sont des volumes supérieurs et de 57 p. 100, lorsque ce sont des volumes antérieurement admis, ce qui donne une moyenne de 35 p. 100.

Le sénateur MacEachen: Est-ce la première tranche de réductions des tarifs?

M. Jensen: C'est la réduction totale prévue pour six ans, pour certains produits, effectivement. Les deux tarifs continueront de s'appliquer.

Le sénateur MacEachen: Le taux s'appliquant aux volumes déjà autorisés est le plus important, n'est-ce pas?

M. Jensen: Sauf qu'il représente les importations actuelles, ce que ne change pas l'Uruguay Round, si vous voyez ce que je veux dire. En effet, le tarif s'appliquant aux volumes déjà autorisés vise, je l'ai dit, les importations actuelles. Il ne changera pas, à une ou deux exceptions près, mais il était question plus particulièrement de poulet, et pour ce produit, les taux courants d'importation s'appliquent.

Le sénateur MacEachen: Fort bien. Je tourne ma question autrement: le tarif s'appliquant aux quantités actuellement autorisées protège-t-il les producteurs existants aussi bien que le système de contingentement, à volume égal de production?

M. Jensen: Exactement. Ce régime se veut un remplacement du régime actuel. Il offre une nouvelle forme de protection à la frontière.

Le sénateur MacEachen: La protection est donc maintenue?

M. Jensen: Elle est maintenue pendant six ans. L'accord ne prévoit rien pour ce qui suivra. C'est tout ce que je puis vous dire aujourd'hui.

Pour ce qui est de votre question au sujet du prix du poulet, en toute franchise, j'hésite quant à la façon de vous répondre. Les prix du poulet varient tellement dans le monde. Le ministère possède probablement des données statistiques sur les prix canadiens et américains. Je ne les ai pas en main. Par contre, je sais qu'ils varient considérablement d'un pays à l'autre. En certains endroits, le poulet est très bon marché, alors qu'ailleurs, il coûte très cher. C'est tout ce que je puis vous dire.

Le sénateur MacEachen: Comment expliquez-vous, à la lumière de tout ce qui précède, que les producteurs aient décidé de prendre de l'expansion?

M. Jensen: Comme je l'ai dit, comme il n'était plus nécessaire de se conformer aux exigences de l'article XI, qui était mis de côté, les producteurs de poulet ont décidé qu'ils pourraient probablement accroître leur part du marché intérieur et, parfois, des marchés d'exportation. Je crois savoir que l'office de la Colombie-Britannique exporte du poulet en Extrême-Orient.

Je fais simplement remarquer que chacun des groupes de producteurs dont l'offre est régie s'interroge sur les régimes nationaux actuels de commercialisation et de production avant de décider s'ils conviendront pour les 5, 10 ou 15 prochaines années. Ils prendront également des décisions, probablement, au sujet de ce qu'ils souhaitent recommander au gouvernement.

[Texte]

Senator MacEachen: The chicken producers, then, have their current production protected but they see the possibility of growth through the domestic market, and the penetration of certain international trade markets?

Mr. Jensen: I believe that is the case, yes.

Senator Bolduc: There is a juridical battle between Canada and the United States concerning the market for the products regulated by supply management, and the reduction of the tariff. We have a different interpretation than the United States. I understand that the United States believes that NAFTA forecasts, or that there is a provision in NAFTA, that the custom must be alienated. Are you worried about that?

Mr. von Finckenstein: The issue is to provide no increase in existing tariffs. It provides for alienation of tariffs for a certain amount of time. It is also established that you cannot make new tariffs.

The tariffs that Mr. Jensen provided to you are, of course, the result of the tariffs and quotas or other barriers that are being eliminated. The Americans take the position that the establishment of these quotas would be in violation of the NAFTA, or at least they have given notice to that effect. We have pointed out to them on many occasions that in our view that is incorrect, because, number one, we are all parties to the WTO. We all agreed to the tariffication.

Second, the NAFTA specifically provides that the rights of the parties under the GATT, or any subsequent successor agreement in the agricultural chapter, be maintained. The WTO is clearly a successor agreement to the GATT, and therefore the rights that we enjoy under the WTO were specifically exempted from the tariff reductions of the NAFTA.

The issue is clearly one where we differ, and we both made our positions quite clear, but nothing has been resolved thus far.

Senator Bolduc: Still, we had a commitment where there was an opening for the consumption of imports of about 5 per cent. We are not actually close enough to that, being at about 3.9, as I understand it.

Mr. von Finckenstein: I am sorry, what product are we talking about?

Senator Bolduc: We had a kind of commitment, I think, in the agreement for a 5 per cent opening for imports of agricultural products, in terms of consumption. We could have up to 5 per cent, I understood.

Mr. Jensen: Senator, I think you are referring to the Uruguay Round text which requires 3 to 5 per cent. Under the NAFTA, the conditions of access were negotiated bilaterally between Canada and the States and Canada and Mexico, so they are somewhat different.

If you are talking about the Uruguay Round, that is correct; there is 3 per cent, rising to 5 per cent. For a number of commodities we are already above those figures.

[Translation]

Le sénateur MacEachen: Par conséquent, la production actuelle de poulet est protégée, mais le producteur entrevoit la possibilité de prendre de l'expansion sur le marché intérieur et sur certains marchés étrangers?

M. Jensen: C'est effectivement le cas, je crois.

Le sénateur Bolduc: Le Canada et les États-Unis se livrent une bataille juridique au sujet du marché des produits dont l'offre est réglementée et au sujet de la réduction du tarif. Nous ne voyons pas les choses du même oeil qu'eux. Je crois comprendre que, d'après les États-Unis, l'ALÉNA prévoit la cessation de cette pratique, ou du moins comporte-t-il une disposition à cet effet. Cela vous inquiète-t-il?

M. von Finckenstein: L'essentiel, c'est de ne pas prévoir d'augmentation des tarifs existants. Il prévoit une renonciation aux tarifs pendant un certain temps. Il y est aussi établi qu'on ne peut imposer de nouveaux tarifs.

Les tarifs que vous a fournis M. Jensen découlent, bien sûr, des tarifs et des contingents ou autres barrières qui sont éliminés. Les Américains ont pour principe que l'établissement de ces contingents violerait les dispositions de l'ALÉNA, du moins c'est ce qu'ils nous ont signifié. Nous leur avons fait remarquer, à de nombreuses reprises, que nous ne sommes pas d'accord, parce que, au départ, nous sommes tous membres de l'OMC. Nous avons tous accepté la tarification.

D'autre part, l'ALÉNA prévoit explicitement que les droits des parties au GATT ou de tout accord ultérieur en découlant et visant le secteur agricole sont maintenus. De toute évidence, l'OMC est un accord qui remplace celui du GATT et, par conséquent, les droits dont nous jouissons en vertu de l'OMC sont explicitement exemptés des réductions de tarifs prévues dans l'ALÉNA.

Manifestement, nous ne sommes pas d'accord sur cette question et nous avons tous deux bien précisé nos positions. Cependant, jusqu'ici, rien n'a été réglé.

Le sénateur Bolduc: Il n'empêche que l'on a pris l'engagement de laisser entrer quelque 5 p. 100 de plus d'importations. Nous sommes encore loin de ce plafond, puisque nous absorbons environ 3,9 p. 100 de plus d'importations, si j'ai bien compris.

M. von Finckenstein: Je suis navré, de quel produit parlez-vous?

Le sénateur Bolduc: Dans l'accord, nous nous sommes engagés, je crois, à laisser entrer 5 p. 100 de plus de produits agricoles importés, pour consommation intérieure. D'après ce que j'avais compris, nos marchés sont ouverts à 5 p. 100 de plus d'importations.

M. Jensen: Sénateur, vous faites référence, je crois, au texte de l'Uruguay Round qui exige d'élargir l'accès au marché. Aux termes de l'ALÉNA, les conditions d'accès ont été négociées bilatéralement entre le Canada et les États-Unis et entre le Canada et le Mexique, de sorte qu'elles sont quelque peu différentes.

S'il est question de l'Uruguay Round, vous avez raison; on admet 3 p. 100 de plus, pourcentage qui s'élèvera graduellement à 5 p. 100. Ces chiffres sont déjà atteints pour un certain nombre de produits.

[Text]

Senator Bolduc: But with respect to some products, we are not up to that figure?

Mr. Jensen: That is correct.

Senator Bolduc: Neither are the United States?

Mr. Jensen: That is correct. Also, many other countries, such as the European Community, must change some of their access provisions, too.

The Chairman: Assuming that this disagreement becomes a dispute, which dispute settlement process do you anticipate would be chosen?

Mr. von Finckenstein: There is no question about noncompliance with the WTO, so if the Americans should challenge our actions, I assume they would proceed under NAFTA, and claim that the establishment of a tariff rate quota is in violation of the NAFTA.

The Chairman: This seems to complete the presentation on behalf of the departments on agriculture.

Senator Grafstein, I do not want to sandwich in another topic —

Senator Grafstein: My point refers to an earlier topic.

The Chairman: That is what I mean, going back to an earlier topic. I want to go on, if the committee agrees, directly to other aspects of agriculture. We have the Canadian Sugar Institute and the Canadian Federation of Agriculture.

Senator Grafstein: Do the officials intend to come back in response to these other briefs, so that I can deal with that topic at the end?

The Chairman: I expect that they will be here.

Senator Grafstein: Then I will reserve my question until the response, but I do not want to give it up, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you. Let us hear, first, from the Canadian Sugar Institute.

Senator Kelleher: Senator Carney asked me to note for the record of the proceedings that she has left the meeting for this part of the discussion because she happens to be on the board of a sugar company in British Columbia, and therefore had a conflict of interest.

The Chairman: From the Canadian Sugar Institute we have the President, Sandra Marsden. I will ask the Ms Marsden to introduce any others whom she has brought with her.

Ms Sandra Marsden, President of the Canadian Sugar Institute: Mr. Chairman, thank you for agreeing to hear us today. Accompanying me is Mr. Chris Thomas, who is the Canadian Sugar Institute's legal counsel, and Brian Anderson, who is the President of the Canadian Sugar Beet Producers' Association.

[Traduction]

Le sénateur Bolduc: Par contre, pour d'autres produits, les importations ne sont pas aussi élevées?

M. Jensen: C'est exact.

Le sénateur Bolduc: Aux États-Unis non plus?

M. Jensen: Vous avez raison. Par ailleurs, de nombreux autres pays, par exemple ceux de l'Union européenne, doivent élargir l'accès à leur marché également.

Le président: Si ce désaccord se transforme en différend, à quel mécanisme de règlement fera-t-on appel, selon vous?

M. von Finckenstein: Nous respectons tous les engagements pris en vertu de l'OMC. Par conséquent, si les Américains veulent contester nos mesures, je suppose qu'ils invoqueront l'ALÉNA, qu'ils prétendront que l'établissement d'un contingent tarifaire viole les dispositions de l'ALÉNA.

Le président: Voilà qui semble mettre fin à l'exposé sur l'agriculture.

Sénateur Grafstein, je ne souhaite pas introduire un nouveau sujet...

Le sénateur Grafstein: Ma question a trait à un sujet déjà abordé.

Le président: C'est ce que je voulais dire, je ne souhaite pas revenir à un sujet. Si les membres sont d'accord, j'aimerais passer tout de suite à d'autres aspects de l'agriculture. Nous devons entendre l'Institut canadien du sucre et la Fédération canadienne de l'agriculture.

Le sénateur Grafstein: Les représentants des ministères reviendront-ils à la barre pour réagir à ces autres exposés. Je pourrais ainsi poser ma question à ce moment?

Le président: Je m'attends qu'ils soient présents.

Le sénateur Grafstein: Je poserai donc ma question plus tard. Cependant, monsieur le président, je tiens à la poser.

Le président: Je vous remercie. Nous entendrons en premier les porte-parole de l'Institut canadien du sucre.

Le sénateur Kelleher: Le sénateur Carney m'a demandé de faire remarquer qu'elle s'absente pour la durée de ces délibérations parce qu'elle est membre du conseil d'administration d'une entreprise sucrière de Colombie-Britannique, de sorte qu'elle est en conflit d'intérêts.

Le président: Comme porte-parole de l'Institut canadien du sucre, nous entendons aujourd'hui la présidente, Sandra Marsden. Je demanderai à Mme Marsden de nous présenter les gens qui l'accompagnent.

Mme Sandra Marsden, présidente de l'Institut canadien du sucre: Monsieur le président, je vous remercie d'avoir accepté de nous entendre aujourd'hui. Je suis accompagnée de M. Chris Thomas, conseiller juridique de l'Institut, et de M. Brian Anderson, président du Canadian Sugar Beet Producers' Association.

[Texte]

Our industry is facing a major crisis. In less than 18 days, unless the Canadian government intervenes, the Americans will virtually close the border to our exports of refined sugar and sugar-containing food products. The result will be the loss of over \$100 million in export trade, at a cost of approximately 2,400 Canadians jobs.

What I would like to do in the next ten minutes or so is to provide our perspective on why this is happening to a cost-competitive and efficient Canadian industry which has been a long supporter of free trade in Canada, and why the Government of Canada must act now to defend an industry that has been subjected to American protectionism for far too long.

First let me tell you who we represent. The Canadian Sugar Institute represents Canadian manufacturers of refined sugar; that is, refined cane sugar and refined beet sugar. Ninety per cent of our sugar is from imported raw cane. We have refineries in Saint John, New Brunswick and Montreal, owned by Atlantic Sugar; in Toronto, a refinery owned by Redpath Sugars; and in B.C., owned by B.C. Sugar in Vancouver. We have two beet factories in Taber, Alberta, and Winnipeg, Manitoba. Our production is 1.1 million tonnes of refined sugar and our only significant export market is the United States.

The crisis we are facing is as a result of the signing of the World Trade Organization Agreement. We thought, in retrospect — perhaps naively — that that agreement should liberalize trade for the sugar sector, and clearly, in the sugar sector in particular, it has not done so. To our surprise, the U.S. is, in fact, using this agreement to further restrict our access rather than reducing barriers to trade. We were not advised of this at the time of the signing of the agreement in April. It was only after unofficial drafts of the U.S. tariff schedule that accompanied the agreement began to filter out of Washington that we realized what the impact of this schedule would be.

We also obtained a copy of a letter written by the United States Trade Representative, Mickey Kantor, that states quite clearly what the U.S. intention is, and I quote, Mr. Kantor said:

...our intent is to tariffy these products —

That is, sugar and sugar-containing products —

— in accordance with our Uruguay Round schedule. This means that tariff rate quotas will be established for those items once the Round takes effect — hopefully on January 1, 1995. Tariff rate quotas applied to Canada will sharply reduce our imports of sugar and sugar-containing products from current levels.

This is precisely what the U.S. is proposing to do in two weeks' time unless the Canadian government is successful in demonstrating to the Americans that the U.S. cannot further disadvantage this industry without a response.

[Translation]

Notre industrie fait face à une crise importante. Si le gouvernement du Canada n'intervient pas, dans moins de 18 jours, les Américains fermeront la frontière à nos exportations de sucre raffiné et de produits alimentaires contenant du sucre. Nous risquons de perdre un débouché de plus de 100 millions de dollars, ce qui entraînera la perte d'approximativement 2 400 emplois au Canada.

Au cours des dix prochaines minutes, j'aimerais vous expliquer pourquoi cela se produit dans une industrie canadienne rentable et efficace partisane de longue date du libre-échange au Canada et pourquoi le gouvernement du Canada doit agir dès maintenant pour défendre une industrie qui est depuis trop longtemps la cible du protectionnisme américain.

Je commencerai par vous décrire l'Institut canadien du sucre. Il représente les fabricants canadiens de sucre raffiné, c'est-à-dire de sucre de canne et de sucre de betterave raffiné. Quatre-vingt-dix pour cent de notre sucre sont produits à partir de canne brute importée. L'Atlantic Sugar possède des raffineries à Saint-Jean, au Nouveau-Brunswick, et à Montréal; à Toronto, une raffinerie est la propriété de Redpath Sugars; et à Vancouver, en Colombie-Britannique, une autre appartient à B.C. Sugar. Nous possédons aussi deux usines de transformation de la betterave à Taber, en Alberta, et à Winnipeg, au Manitoba. Notre production se chiffre à 1,1 million de tonnes de sucre raffiné, et les États-Unis sont notre seul marché d'exportation important.

La crise que nous affrontons est le résultat de la signature de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce. Nous avions cru, peut-être naïvement, que l'accord libéraliserait les échanges commerciaux de sucre. De toute évidence, dans ce secteur en particulier, ce ne fut pas le cas. À notre surprise, les États-Unis se servent, en fait, de cet accord pour limiter davantage notre accès, plutôt que pour réduire les barrières commerciales. Nous n'en avons pas été avisés au moment de signer l'accord, en avril. Il a fallu attendre que des ébauches officieuses du barème de tarifs des États-Unis qui accompagnaient l'accord commencent à filtrer de Washington pour en connaître les répercussions de ce barème.

Nous avons aussi obtenu copie d'une lettre rédigée par le représentant commercial des États-Unis, Mickey Kantor, dans laquelle il énonce très clairement l'intention des États-Unis, je cite:

[...] nous projetons de tarifier ces produits [...]

Il parle ici du sucre et des produits contenant du sucre...

[...] en conformité avec le barème de tarifs issu de l'Uruguay Round. Par conséquent, ces produits seront assortis de contingents tarifaires lorsqu'entrera en vigueur l'accord, le 1^{er} janvier 1995, espère-t-on. Les contingents tarifaires s'appliquant au Canada réduiront sensiblement nos importations de sucre et de produits contenant du sucre par rapport aux niveaux actuels.

C'est exactement ce que les États-Unis ont l'intention de faire dans deux semaines, à moins que le gouvernement du Canada ne réussisse à leur prouver qu'ils ne peuvent, sans risque, nuire davantage à cette industrie.

[Text]

Over the past several weeks, Canada has requested, without success, that the U.S. delay the January 1 implementation in the hope that the two sides could resume negotiations in the new year. Minister MacLaren also has raised the matter with his counterpart, Mickey Kantor, on several occasions and most recently over the weekend and we hope to learn of a response to that last appeal imminently. It is still not clear whether a delay is achievable, and, more importantly, whether negotiations can resume quickly and relieve this industry of the uncertainty that we continue to face.

What I would like to do briefly is to help you understand the magnitude of this problem by explaining how the sugar programme in the United States affects Canadian sugar refineries and beet processors.

Canada's sugar policy is unique among industrialized nations in that we buy sugar on the world market. The Canadian price of refined sugar closely follows the world price. You can see from this chart that that, over the last 10 years, has averaged half or less the American price.

Protecting the high support price is a cost to American consumers, and the U.S. government estimates that that costs approximately \$1.5 billion a year.

With the proclamation of NAFTA, in contrast, duties on refined sugar entering into our market are falling to zero by 1998. Therefore on the one hand, while we face restrictions in the U.S. market, there is virtually no restriction on U.S. imports into Canada.

We have a history of facing trade restrictions, so this situation is not new for us. What I will explain in a minute is why this particular action is more serious.

Since 1982, when the United States imposed country-specific quotas on imports of sugar, we have been subject to a number of trade restrictions, and most of these have quite clearly targeted Canada. The actions have limited our refined sugar exports to refined beet sugar. Up until 1987, we could export refined cane sugar. Since 1983, we have been subject to a number of import quotas on a wide variety of sugar-containing products.

All of this is happening at a time when our refined sugar exports represent less than .5 per cent of the U.S. market, and the combined impact of our refined sugar and sugar-containing product exports represent less than 3 per cent of U.S. sugar consumption. This is in sharp contrast to the impact of the U.S. exports in Canada. These new restrictions are being imposed at a time when our exports represent less than 3 per cent of the U.S. market, and their exports into Canada are now 23 per cent of our market.

The Chairman: What are the red lines?

Ms Marsden: The red lines are Canada's exports into the United States as a percentage of the U.S. sugar market. The

[Traduction]

Au cours des quelques dernières semaines, le Canada a demandé, sans succès, que les États-Unis reportent la mise en oeuvre de ces contingents, prévue pour le 1^{er} janvier, dans l'espoir que les deux parties puissent reprendre les négociations durant la nouvelle année. Le ministre MacLaren a également soulevé la question auprès de son homologue, Mickey Kantor, à plusieurs reprises, la plus récente datant du week-end. Nous espérons une réponse imminente à ce dernier appel. Nous ne savons toujours pas si un report est possible et, fait plus important, si les négociations peuvent reprendre rapidement et dissiper l'incertitude dans laquelle notre industrie continue de nager.

J'aimerais brièvement vous aider à comprendre l'ampleur du problème en vous expliquant comment le programme relatif au sucre des États-Unis affecte les raffineries et les transformateurs de betteraves canadiens.

La politique du Canada en matière de sucre est unique parmi les pays industrialisés, en ce sens que nous achetons le sucre sur le marché mondial. Le prix canadien du sucre raffiné suit de près le cours mondial. Au cours des dix dernières années, comme vous pouvez le voir sur le tableau, le prix canadien équivalait, au plus, à la moitié du prix américain.

Les consommateurs américains de sucre paient le soutien aux prix élevés, coûts que le gouvernement américain évalue à environ 1,5 milliard de dollars par année.

Aux termes de l'ALÉNA, par contraste, les droits prélevés sur le sucre raffiné pénétrant nos marchés seront éliminés d'ici 1998. Par conséquent, alors que le marché américain se referme, rien presque n'empêche les importations américaines de pénétrer sur les marchés canadiens.

La situation n'a rien de nouveau, puisque nous sommes habitués de devoir composer avec des restrictions commerciales. Les mesures prises actuellement sont beaucoup plus graves, cependant, ce que je m'empresse de vous expliquer.

Depuis 1982, lorsque les États-Unis ont contingenté les importations de sucre par pays, nous faisons l'objet de certaines restrictions commerciales, et la plupart d'entre elles visent très manifestement le Canada. Les mesures adoptées ont restreint nos exportations de sucre raffiné au sucre de betterave. Jusqu'en 1987, nous pouvions exporter du sucre de canne raffiné. Depuis 1983, toute une gamme de produits contenant du sucre ont été frappés de certains contingents.

Tout cela survient au moment où nos exportations de sucre raffiné représentent moins de 0,5 p. 100 du marché américain. En fait, nos exportations de sucre raffiné et de produits contenant du sucre représentent moins de 3 p. 100 de la consommation de sucre des États-Unis. C'est un net contraste par rapport à l'effet des exportations américaines au Canada. Ces nouvelles restrictions sont imposées au moment où nos exportations représentent moins de 3 p. 100 du marché américain et où leurs exportations au Canada égalent maintenant 23 p. 100 de notre marché.

Le président: Que représentent les lignes rouges?

Mme Marsden: Les lignes rouges représentent les exportations du Canada aux États-Unis en termes de pourcentage du marché

[Texte]

black bars are U.S. exports of sugar and food products containing sugar into the Canadian market.

The Chairman: As a percentage of —?

Ms Marsden: As a percentage of our sugar market, that is right. It is the sugar content that the Americans are concerned about in the food products.

This history of successive actions has cost our industry already. The industry has adjusted by closing refineries. Four refineries have closed since 1980, so we now have six. You can see that the beginning of this chart is pre-1982, and that there has been a 40 per cent reduction of employment. Therefore the industry has rationalized; it is efficient and cost competitive. In fact, our refineries are among the most efficient in North America.

The point is that our industry cannot afford another strike. In absolute volume terms, the U.S. action on January 1 — or later, if the government is successful in achieving a delay — will sharply reduce our exports. I think this is best illustrated by this chart, which really shows the impact on our trade balance. The first bar is pre-1982, when the U.S. imposed country-specific quotas. We enjoyed a modest trade surplus in refined sugar and sugar-containing food products. That is, Canada exported somewhat more to the U.S., and vice versa. Over the last 10 years, our industry has adjusted, and I have shown you how we have reduced costs to adapt. We have had a modest trade deficit.

However, if we look to 1995, if the restrictions, as proposed, go into effect, we change that deficit substantially. The loss will be approximately \$135 million in exports, and the loss of up to 150,000 tonnes of refined sugar production. That is about 14 per cent of Canadian refined sugar production. At that level, we threaten the closure of a refinery. The closure of one refinery would eliminate 700 jobs, and the loss of the U.S. market for value added sugar-containing products could affect another 1,700.

Multinational companies, such as Kraft General Foods in Cobourg, Ontario, are reconsidering their investments in Canada. Many other smaller companies will close operations or cancel plans for investment in the face of this uncertainty.

Over the past two years, the Canadian Sugar Institute has worked closely with the Canadian government in an effort to seek more long term predictability and certainty of our access to the U.S. market. These efforts have more recently shifted to preventing further restrictions.

The real tragedy is that an industry which is highly competitive and efficient faces the prospect of being sacrificed to one of the most protected, bloated farm programs in the United States. The American objective is clear: They want unlimited access to our market while our market is virtually wide open under the

[Translation]

américain du sucre. Les barres noires illustrent les exportations américaines de sucre et de produits alimentaires contenant du sucre sur nos marchés canadiens.

Le président: En termes de pourcentage de...?

Mme Marsden: En termes de pourcentage de notre marché du sucre, c'est exact. C'est la teneur en sucre des produits alimentaires qui préoccupe les Américains.

Cette série de mesures successives a déjà coûté cher à notre industrie, qui a dû fermer des raffineries. Ainsi, quatre usines ont fermé depuis 1980, de sorte qu'il ne nous en reste plus que six. Dans le présent tableau, vous pouvez voir des données antérieures à 1982: il y a eu une chute de 40 p. 100 de l'emploi. Par conséquent, l'industrie a procédé à une rationalisation; elle est maintenant efficace et rentable. En fait, nos raffineries comptent parmi les plus efficaces en Amérique du Nord.

Le point à retenir, c'est que notre industrie ne peut plus faire les frais d'autres mesures. En termes de volumes absolus, la mesure adoptée par les États-Unis le 1^{er} janvier (ou plus tard, si le gouvernement réussit à faire reporter cette date) provoquera une nette baisse de nos exportations. Je crois que le tableau l'illustre le mieux, car il montre bien l'impact que cela aura sur notre balance commerciale. La première barre représente la période antérieure à 1982, lorsque les États-Unis ont imposé des contingents par pays. Nous affichions, à l'époque, un modeste surplus des échanges de sucre raffiné et de produits alimentaires contenant du sucre. En d'autres mots, le Canada exportait un peu plus de sucre aux États-Unis que ceux-ci n'en exportaient ici. Au cours des dix dernières années, notre industrie s'est adaptée. Je vous ai montré comment nous avons réduit nos coûts à cette fin. Désormais, nous affichons un modeste déficit commercial.

Par contre, en 1995, si les restrictions projetées entrent en vigueur, la courbe du déficit change nettement. Nous perdrons approximativement 135 millions de dollars d'exportations et jusqu'à 150 000 tonnes de production de sucre raffiné, soit l'équivalent d'environ 14 p. 100 de la production canadienne. À ce niveau, il faudra peut-être fermer une raffinerie, ce qui entraînera la perte de 700 emplois. Par ailleurs, la perte du marché américain de produits contenant du sucre, qui sont des produits à valeur ajoutée, pourrait en affecter 1 700 autres.

Les multinationales comme Kraft General Foods à Cobourg, en Ontario, revoient leurs projets d'investissement au Canada. De nombreuses autres petites entreprises fermeront ou annuleront des investissements si l'incertitude persiste.

Au cours des deux dernières années, l'Institut canadien du sucre a collaboré étroitement avec le gouvernement du Canada en vue d'obtenir un accès au marché américain plus prévisible et plus sûr à long terme. Plus récemment, nous avons réorienté ces efforts en vue d'empêcher des restrictions supplémentaires.

Ce qui est vraiment tragique, c'est qu'une industrie aussi concurrentielle et efficace risque d'être sacrifiée à l'un des programmes agricoles les plus protectionnistes et les plus coûteux qu'aient jamais eu les États-Unis. L'objectif est clair: les Américains souhaitent obtenir un accès illimité à nos marchés,

[Text]

declining tariff under the NAFTA, while keeping our sugar and sugar-containing products out of their market.

We have supported the Canadian government's objectives and recent efforts to delay this January 1 cut-off date, assuming that the two governments could get back to the negotiating table. We hope that that delay is achievable and, more important, that negotiations can resume.

In the meantime, we face growing uncertainty, and our customers must make investment decisions. We desperately need the Government of Canada to take action now, not later in 1995 when it is too late. Thank you, and I would now entertain your questions.

The Chairman: Do you have an understanding of the rationale that the American authorities are using? I am not saying what their real reason may be, but what is the "good reason" which they put forward to explain this policy?

Ms Marsden: I am not aware of any good reason. I am being quite honest.

The Chairman: What is their argument in favour of this policy?

Mr. Chris Thomas, Legal Counsel for the Canadian Sugar Institution: Mr. Chairman, the Americans are tariffing their sugar quotas on sugar-containing products. They are in a very different position from Canada. Canada had import restrictions which were related to production controls in Canada, and those were fully consistent with Article XI of the GATT.

The United States could not bring itself into compliance with the GATT because it does not have production controls for these commodities, and therefore, it was not allowed under Article XI to have import restrictions. Therefore in 1955, they got a so-called temporary waiver from their GATT obligations on those points. Since that time, the waiver has been maintained. That waiver allows the United States to restrict imports so long as there has been a determination that the imports threaten a support programme.

One of the problems that we have here is that the United States has made no determination that, for example, certain imports of sugar-containing products threaten their support programme. What they have done is they have taken all of these discomfiting Canadian exports into the United States market, and rolled them into quota categories which they are then tariffing. The effect of that is to take away excess which we have enjoyed, and for which there has been no determination of a threat to their support programme. This is all done under the guise that they are getting rid of their temporary waiver, which they obtained in 1955.

We see this as being very different from the position that the Government of Canada has taken. For one thing, Canada is not reducing access; it is tariffing an existing market access. On the

[Traduction]

libres d'à peu près toute restriction en vertu du tarif décroissant prévu dans l'ALÉNA, tout en interdisant l'entrée de notre sucre et de nos produits contenant du sucre sur leurs marchés.

Nous avons appuyé les objectifs et les efforts déployés récemment par le gouvernement du Canada en vue de reporter l'échéance du 1^{er} janvier, en supposant que les deux gouvernements pourraient reprendre les négociations. Nous espérons pouvoir obtenir ce report et, fait plus important, une reprise des négociations.

Entre-temps, nous sommes aux prises avec une incertitude croissante, et nos clients doivent prendre des décisions en matière d'investissement. Nous avons désespérément besoin que le gouvernement du Canada agisse dès maintenant, non pas plus tard en 1995, lorsqu'il sera trop tard. Je vous remercie, et je demeure à votre disposition pour répondre aux questions.

Le président: Savez-vous quel raisonnement invoquent les Américains pour agir ainsi? Je ne parle pas de la raison réelle de le faire, mais du prétexte qu'ils invoquent pour expliquer cette politique?

Mme Marsden: Je serai très honnête avec vous: je ne crois pas qu'ils aient de bonnes raisons de le faire.

Le président: Quel est l'argument invoqué en faveur de cette politique?

M. Chris Thomas, conseiller juridique de l'Institut canadien du sucre: Monsieur le président, les Américains tarifient leurs contingents de sucre en fonction des produits qui renferment du sucre. Leur position est très différente de celle du Canada. Le Canada imposait des restrictions sur les importations en fonction des contrôles de production mis en place ici, et ces restrictions étaient tout à fait conformes à l'article XI du GATT.

Les États-Unis n'ont pas pu satisfaire aux exigences du GATT parce qu'ils ne disposaient pas des contrôles de production nécessaires pour ces produits et, par conséquent, n'étaient pas autorisés aux termes de l'Article XI à imposer des restrictions aux importations. Ainsi, en 1955, ils ont obtenu ce qu'on appelle une dérogation temporaire à leurs obligations envers le GATT sur ces points. La dérogation est toujours en vigueur et leur permet de limiter les importations dans la mesure où il a été déterminé que celles-ci menacent un programme de soutien.

L'un des problèmes qui se posent pour nous dans ce cas-ci, c'est que les États-Unis n'ont pas déterminé si, par exemple, certaines importations de produits contenant du sucre menacent leur programme de soutien. Ils ont pris toutes les exportations canadiennes embarrassantes sur le marché américain et les ont réunies dans des catégories de contingents qu'ils assujettissent ensuite à des droits de douane. Ils nous enlèvent ainsi l'excédent que nous avions et qui n'a fait l'objet d'aucune détermination concluant à l'existence d'une menace de préjudice à leur programme de soutien. Ils le font en prétextant qu'ils se débarrassent de la dérogation temporaire qu'ils ont obtenue en 1955.

Il s'agit là pour nous d'une position très différente de celle qu'a adoptée le gouvernement du Canada. D'une part, le Canada ne limite pas l'accès, il impose des droits de douane à un marché

[Texte]

other side, the United States is taking action which is clearly reducing access for trade which has taken place.

We view this as being something that we, quite frankly, were puzzled as to why this could be done by the United States, and we think action must be taken, particularly now when it is so critical, because 14 per cent of Canadian production in this sector will have nowhere to go. As all of you will know from experience in business, the loss of our traditional market for 14 per cent of our production, with no other market to go to in the world, will, practically speaking, increase our unit cost and make us even more vulnerable to the presence of import competition.

The Chairman: Is it your opinion that the minister and those who advise him are fully cognizant of your position and your arguments?

Mr. Thomas: We have met with officials and with the relevant ministers on a number of occasions. We are well aware that they have been looking at the range of options and the range of arguments which are available to Canada.

We know that this is an issue which is not restricted to Canada. For example, the Americans are challenging what the European Union is doing on its banana import regime. The Europeans are doing the same thing. They took the opportunity at the end of the WTO negotiations to come up with a new regime on bananas, and so the Americans are challenging them. What we are asking Canada to do is to take action against the Americans for doing precisely what the Europeans are doing.

Senator Olson: I want you to know that two of the factories that were closed were in my riding of some years ago, and I have a great deal of sympathy for the situation that you are facing now because, although it was never so critical that it was on the point of arising as a problem within, say, two weeks, but in fact, it has been a practice that the Americans have followed for a long time.

The other thing that you ought to know, if you do not already, is that there is no essential difference between refined cane and beet sugar; it is used for the same purpose.

Do you have any option open to you to attempt to redistribute this production within Canada, in view of the fact that we import 85 to 90 per cent of our sugar, either raw sugar or whatever. Therefore only approximately 10 per cent comes from beet sugar, is that not right?

Ms Marsden: That is right. Are you asking if we lose our market for this volume, do we have plans as to how we will redistribute it?

Senator Olson: Yes.

Ms Marsden: First, let me say at this stage that we are certainly not assuming that we have lost the battle, otherwise we would not be here today.

[Translation]

existant. D'autre part, les États-Unis prennent de toute évidence des mesures qui diminuent l'accès à des échanges commerciaux existants.

En toute franchise, nous n'arrivions pas à comprendre pourquoi Les États-Unis pouvaient agir de la sorte et nous croyons que des mesures doivent être prises, surtout maintenant alors que la situation est à ce point critique, étant donné que 14 p. 100 de la production canadienne dans ce secteur n'a pas d'autres débouchés. Comme vous le savez tous d'après votre expérience en affaires, la perte de notre marché traditionnel, en l'occurrence 14 p. 100 de notre production pour laquelle nous n'avons aucun autre débouché dans le monde, fera, à proprement parler, augmenter notre coût unitaire et nous rendra encore plus vulnérable à la concurrence des importations.

Le président: Selon vous, le ministre et ceux qui le conseillent sont-ils bien au fait de votre position et de vos arguments?

M. Thomas: Nous avons rencontré des hauts fonctionnaires et les ministres compétents à un certain nombre de reprises. Nous sommes très conscients qu'ils ont examiné l'éventail d'options et d'arguments qui s'offrent au Canada.

Nous savons qu'il s'agit là d'un problème qui ne se limite pas au Canada. Par exemple, les Américains contestent le régime mis en place par l'Union européenne en ce qui concerne l'importation des bananes. Les Européens font la même chose. Ils ont profité de l'occasion à la fin des négociations sur l'OMC pour mettre en place un nouveau régime en ce qui concerne les bananes et les Américains contestent cette façon de faire. Ce que nous demandons au Canada, c'est de prendre des mesures contre les Américains qui imitent précisément les Européens.

Le sénateur Olson: Je veux que vous sachiez que deux des raffineries qui ont été fermées il y a quelques années se trouvaient dans ma circonscription et que je vous suis très au devant la situation à laquelle vous faites face maintenant parce que, bien que celle-ci n'ait été aussi critique au point de soulever un problème, disons, dans deux semaines. Il s'agit en fait d'une pratique à laquelle s'adonnent depuis longtemps les Américains.

L'autre chose que vous devriez savoir, si ce n'est pas déjà le cas, c'est qu'il n'y a pas de différence fondamentale entre le sucre de canne raffiné et le sucre de betterave; il est utilisé aux mêmes fins.

Avez-vous une autre option pour tenter de redistribuer cette production à l'intérieur du Canada, compte tenu du fait que nous importons entre 85 à 90 p. 100 de notre sucre, qu'il s'agisse de sucre brut ou ce que vous voulez. Ainsi, environ 10 p. 100 seulement provient du sucre de betterave, si je ne m'abuse?

Mme Marsden: C'est exact. Me demandez-vous si nous perdons notre marché en ce qui a trait à ce volume, si nous avons des plans quant à la façon de le redistribuer?

Le sénateur Olson: Oui.

Mme Marsden: Premièrement, permettez-moi de dire à cette étape que nous ne nous tenons certainement pas pour battus, sinon nous ne serions pas ici aujourd'hui.

[Text]

The second point would be that that loss of volume across the industry could not sustain the industry. It is a very capital-intensive process. Therefore I am quite sure that each company would be looking at their various operations in making a decision as to which of our particular facilities would be closed. At this time, I cannot identify which one it might be. When we are faced with over 50 per cent of the production of one facility being affected, then quite clearly we cannot sustain six plants in this country.

Senator Olson: Is the main problem with the sugar-content products or with the sugar itself? It must be in the sugar-content products, those containing sugar?

Ms Marsden: That is right. Since the Free Trade Agreement, there has been a growth in Canada's exports of certain sugar-containing food products. However, that is not much above what it was in the 1980s, and it was ratcheted down and certain new opportunities surfaced, and we have sort of gone up and down.

The point is that certain multinational companies located production in Canada, assuming that that market would be available to us in a free trade environment. Therefore some companies now have the option of moving production to U.S. affiliates at the cost of Canadian investment.

Senator Olson: I sure hope you win.

Senator Spivak: I have just one question, really. I was shocked to read in your presentation that the U.S. had made this move unilaterally and without prior notice or consultation with the Canadian government. Perhaps this question should be asked of officials, but how is that possible? Was the government not aware of this action, or did they just not notify you? I am just curious about the process, because it strikes me as what is the point of having this fabulous agreement if certain parties can do something like this, which is so contrary to all of the negotiations and agreements?

The Chairman: Our time is running short. If your answer is that Senator Spivak's understanding of the situation is accurate, then let us leave the question until we have the representatives of the department here. Otherwise we will be covering the ground twice.

Ms Marsden: I think that is fair.

Senator Spivak: That is fair.

Senator Grafstein: I am looking at your price chart, and perhaps you would help me to understand this: It says U.S. domestic price; is that in U.S. dollars?

Ms Marsden: That is all U.S. dollars.

Senator Grafstein: Looking at your chart, on a rough cost cut, we are, in effect, producing our sugar at 15 per cent below U.S. prices? When we compare U.S. dollars to Canadian dollars, we are still 15 per cent below them in terms of our production?

[Traduction]

Deuxièmement, j'aimerais vous dire que cette perte de volume ne permettrait pas à l'industrie de survivre. Il s'agit là d'un processus très capitalistique. Ainsi, je suis tout à fait sûre que chaque entreprise examinerait ses diverses opérations pour déterminer quelles installations seraient fermées. Pour l'instant, je ne suis pas en mesure de préciser laquelle pourrait être touchée. Lorsque plus de 50 p. 100 de la production d'une installation risque d'être touchée, nous ne pouvons maintenir de toute évidence six raffineries dans ce pays.

Le sénateur Olson: Le problème se pose-t-il surtout pour les produits contenant du sucre ou le sucre lui-même? Il doit se poser pour les produits contenant du sucre, n'est-ce pas?

Mme Marsden: C'est exact. Depuis l'entrée en vigueur de l'Accord de libre-échange, les exportations canadiennes de certains produits contenant du sucre ont augmenté. Toutefois, elles ne sont pas supérieures à ce qu'elles étaient en 1980 et elles ont été diminuées; certains nouveaux débouchés sont apparus et nous avons en quelque sorte connu des hauts et des bas.

Là où je veux en venir, c'est que certaines multinationales ont installé leurs raffineries au Canada, en supposant que ce marché nous serait accessible dans un cadre de libre-échange. Ainsi, certaines entreprises ont maintenant la possibilité de déménager leur production dans des sociétés américaines affiliées au coût d'investissement canadien.

Le sénateur Olson: Je vous souhaite assurément de gagner la partie.

Le sénateur Spivak: Je n'ai vraiment qu'une seule question. J'ai été choquée d'apprendre, en lisant votre mémoire, que les États-Unis avaient posé ce geste unilatéralement sans avoir consulté au préalable ni informé le gouvernement canadien. Peut-être devrait-on poser cette question aux hauts fonctionnaires, mais comment est-ce possible? Le gouvernement n'était-il pas au courant de cette mesure, ou ne vous en ont-ils tout simplement pas informés? Je suis curieuse uniquement en ce qui concerne le processus, parce que je me demande à quoi bon conclure cette entente fabuleuse si certaines parties peuvent agir de la sorte, ce qui est contraire à toutes les négociations et ententes?

Le président: Le temps presse. Si vous avez l'intention de répondre au sénateur Spivak qu'elle a bien saisi la situation, laissons la question de côté tant que nous n'entendrons pas les représentants du ministère. Autrement, nous traiterons deux fois du sujet.

Mme Marsden: Je crois que c'est juste.

Le sénateur Spivak: C'est juste.

Le sénateur Grafstein: J'examine votre graphique des prix et vous pourriez peut-être m'aider à comprendre ceci: on y lit prix national américain; est-ce en dollars américains?

Mme Marsden: Il s'agit de dollars américains.

Le sénateur Grafstein: D'après votre graphique, si l'on tient compte des coûts approximatifs, nous produisons en fait notre sucre à 15 p. 100 en-dessous des prix américains? Lorsque nous comparons les dollars canadiens aux dollars américains, nous nous

[Texte]

Ms Marsden: You are saying if we compare —?

Mr. Thomas: That is correct.

Senator Grafstein: I am just trying to read and understand your chart. Now, again, I did not understand because I am not familiar with this, but since it impacts a plant in Toronto, I am interested. It is called the Nova Scotia syndrome, except that it applies to Metro Toronto. This plant is in the heart of Metro Toronto, and not too far from my residence.

I did not understand the inability to export the product elsewhere outside the United States; are there no other world sources for this product?

Ms Marsden: Senator, there are, perhaps, a few points to make. Other markets are also highly protected. Then there is the cost to transport sugar overseas, and the quality problems that you can run into. Sugar can pick up moisture, and harden. We know that from having European sugar in our market six or seven years ago. They ran into some serious problems with quality, which was obviously good for us. We are talking here about refined sugar itself. Clearly, the more sugar content there is in a product — and these are the products that are being particularly targeted by the Americans — I would say the less likely there are to be other markets for those products.

However, you are quite right; for higher value-added products in which sugar is not the only significant ingredient, there are other markets.

Senator Grafstein: That was my next question, that this gives Canadian manufacturers of sugar products — candy, chocolates, whatever they are — the competitive advantage.

Ms Marsden: That is right.

Senator Grafstein: Have you explored that, the increase in the ability of finished products to be exported because you have a competitive advantage in terms of the raw sugar, which is a high component of a finished product?

Ms Marsden: I will say one more thing and then I will pass the floor over to Mr. Thomas. You are right, and for certain products there is an advantage. It gets complicated by multinational company decisions which already have plants located in the United States. I will let Mr. Thomas explain to you the program that actually enables U.S. companies to take advantage of the world price, so that they still have a choice as to where to locate their production.

Mr. Thomas: Senator, the interesting thing is that although the United States have significantly raised the domestic price of sugar, this was making U.S. sugar refineries and manufacturers of sugar-containing products uncompetitive in international markets. Nobody would buy American product. Therefore the U.S. Department of Agriculture brought in a special set of programs which allows those manufacturers and refineries to

[Translation]

trouvons toujours en déficit de 15 p. 100 en ce qui concerne notre production?

Mme Marsden: Vous dites si nous comparons...?

M. Thomas: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: J'essaie simplement de lire et de comprendre votre graphique. Je le répète, je n'ai pas compris parce que je ne m'y connais pas à cet égard, mais puisque cela a des répercussions sur une raffinerie à Toronto, cela m'intéresse. Cela s'appelle le syndrome de la Nouvelle-Écosse, sauf qu'il s'applique dans le Grand Toronto. Cette raffinerie est située au coeur du Grand Toronto, pas très loin de chez moi.

Je n'ai pas compris pourquoi il est impossible d'exporter le produit ailleurs qu'aux États-Unis; n'y a-t-il pas d'autres débouchés ailleurs dans le monde pour ce produit?

Mme Marsden: Sénateur, il y a peut-être quelques remarques à faire. D'autres marchés sont aussi grandement protégés. Il y a aussi le coût du transport du sucre outre-mer et les problèmes qui peuvent se poser en ce qui a trait à la qualité. Le sucre est sensible à l'humidité et peut durcir. Nous le savons parce que le sucre européen était vendu sur notre marché il y a six ou sept ans. Les Européens ont éprouvé de sérieux problèmes en ce qui a trait à la qualité, ce qui nous a beaucoup servi de toute évidence. Nous parlons ici du sucre raffiné. Manifestement, plus un produit contient de sucre (et il s'agit là des produits que visent particulièrement les Américains) moins on risque selon moi de lui trouver d'autres débouchés.

Toutefois, vous avez tout à fait raison; d'autres marchés existent pour les produits encore plus transformés dont le sucre n'est qu'un ingrédient négligeable.

Le sénateur Grafstein: C'était ma prochaine question à savoir que cela donne aux fabricants canadiens de produits contenant du sucre (bonbons, chocolat et Dieu sait quoi) un avantage concurrentiel.

Mme Marsden: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Avez-vous exploré cette avenue, la possibilité accrue des produits finis d'être exportés étant donné l'avantage concurrentiel dont vous disposez en ce qui concerne le sucre brut, une composante importante du produit fini?

Mme Marsden: Je ferai une autre observation et je passerai ensuite la parole à M. Thomas. Vous avez raison, pour certains produits, il y a bel et bien un avantage. Les choses se compliquent en ce qui a trait aux décisions des multinationales qui ont déjà des installations aux États-Unis. Je laisserai M. Thomas vous expliquer le programme qui permet à l'heure actuelle aux entreprises américaines de profiter du prix mondial, de sorte qu'ils pourront décider de l'endroit où ils installeront leur production.

M. Thomas: Ce qui est intéressant, c'est qu'en dépit du fait que les États-Unis ont majoré sensiblement le prix national du sucre, les raffineries de sucre et les fabricants de produits contenant du sucre aux États-Unis ne sont pas devenus concurrentiels sur les marchés internationaux. Personne n'achèterait un produit américain. Le ministère de l'Agriculture des États-Unis a donc mis de l'avant des programmes spéciaux qui permettent aux

[Text]

essentially ignore all of their import restrictions and bring in world-price sugar and refine it, and as long as they remove an equivalent amount of sugar from the U.S. market, either in the form of refined sugar or sugar-containing product, they are allowed to do that.

Therefore the Americans play it both ways. They restrict imports, but they allow their producers to have access to world-price sugar, as long as they take an equivalent amount from the home market. You can imagine where the equivalent amount of sugar is going. It is going to their principal neighbouring markets, which are Mexico and Canada.

Senator Grafstein: The WTO does not help on that?

Mr. Thomas: There are some technical arguments which can be brought against that program. Unfortunately, as irritating as it has been for the industry over the years, it is the least of our concerns right now.

Senator Grafstein: One final question, Mr. Chairman. You have thought about this now, and we are relatively new to the legislation and the new regime. What retaliatory measures would you recommend to the Canadian government if, in fact, the Americans do not back off — and I do not think they will. The question is, as opposed to holding up the ship, what missiles can we launch in their direction, and by that I mean trade missiles?

Ms Marsden: I think the point is that we are free traders, and we have focused on the access issue. However, if this issue cannot be resolved, then the industry will be asking for something else.

When the two governments were engaged in bilateral negotiations, we presented a concept of reciprocity, that if the Americans are to restrict our exports of sugar and sugar-containing products, then we should do the same. Alternately, we should build in a triggering mechanism whereby when American exports to Canada grow to a certain level, we can increase our exports to their market. Some sort of reciprocal arrangement or action, in our view, would be the only way to deal with the inequity.

Senator Grafstein: May I post just a final question on this, Mr. Chairman?

The Chairman: Yes, senator.

Senator Grafstein: Is this a dump? Is this an American dump on the Canadian marketplace? Is this a dump?

Mr. Thomas: Yes.

The Chairman: Very well. Thank you very much. This has been a stimulating presentation. We will move on now to the Canadian Federation of Agriculture.

Honourable senators, we now have as witnesses the Canadian Federation of Agriculture, represented by its president, Jack

[Traduction]

fabricants et aux raffineries de ne pas tenir compte pour ainsi dire de toutes leurs restrictions à l'importation, de faire entrer le sucre au prix mondial et de le raffiner. Tant qu'ils retirent une quantité équivalente de sucre du marché américain, que ce soit sous forme de sucre raffiné ou de produits contenant du sucre, ils sont autorisés à le faire.

Les Américains jouent donc sur les deux plans. Ils limitent les importations, mais permettent à leurs producteurs d'avoir accès au sucre au prix mondial tant qu'ils retirent l'équivalent sur leur marché. Vous pouvez vous imaginer où va cet équivalent de sucre. Il est vendu sur leurs marchés voisins principaux, le Canada et le Mexique.

Le sénateur Grafstein: L'accord sur l'OMC n'est d'aucun secours à cet égard?

M. Thomas: Certains arguments techniques peuvent être invoqués contre le programme. Malheureusement, aussi irritant que cela a pu l'être pour l'industrie au fil des ans, c'est le moindre de nos soucis à l'heure actuelle.

Le sénateur Grafstein: Une dernière question, monsieur le président. Vous réfléchissez là-dessus depuis un certain temps maintenant et nous commençons à peine à nous familiariser avec la loi et le nouveau régime. Quelles mesures de rétorsion recommanderiez-vous au gouvernement canadien si, en fait, les Américains ne cèdent pas, et je ne crois pas qu'ils le feront. Il faut se demander, plutôt que de tenir le coup, quels sont les missiles que pouvons-nous lancer dans cette direction et je veux parler de mesures commerciales?

Mme Marsden: Je crois que le fait est que nous sommes antiprotectionnistes et que nous nous sommes concentrés sur la question de l'accès. Toutefois, si aucune solution ne peut être trouvée à ce problème, l'industrie demandera alors autre chose.

Au cours des négociations bilatérales entre les deux gouvernements, nous avons présenté un concept de réciprocité, à savoir que si les Américains doivent restreindre nos exportations de sucre et de produits contenant du sucre, nous devrions faire de même. Comme alternative, nous devrions mettre en place un mécanisme de déclenchement qui nous permettrait, lorsque les exportations américaines au Canada atteignent un certain niveau, d'augmenter les nôtres sur leur marché. La seule façon de pallier à cette injustice consisterait selon nous à conclure un accord réciproque.

Le sénateur Grafstein: Puis-je poser une dernière question à ce sujet, monsieur le président.

Le président: Oui, sénateur.

Le sénateur Grafstein: S'agit-il de dumping? S'agit-il de dumping de la part des Américains sur le marché canadien?

K. Thomas: Oui.

Le président: Très bien. Merci beaucoup. Votre exposé a été très stimulant. Nous passons maintenant à la Fédération canadienne de l'agriculture.

Honorables sénateurs, nous accueillons maintenant des témoins de la Fédération canadienne de l'agriculture représentée par son

[Texte]

Wilkinson, and members of the Board of Directors. Mr. Wilkinson, would you lead off?

Mr. Jack Wilkinson, President of the Canadian Federation of Agriculture: Mr. Chairman and honourable senators, we thank you very much for having us here. We have a limited amount of time. A number of representatives from our board are seated behind you and here with me, but I will not go through all the introductions; I am afraid we will use up all of our time.

Seated with me here is Brian Saunderson, who is the Chairman of the Trade Committee, as well as the second vice-president of the Canadian Federation of Agriculture. He is from Manitoba. We have Don Knoerr, who is the past president of the Canadian Federation, as well as being a person who has taken on many of the responsibilities from a trade point of view. He will be delivering and, we hope, answering most of the questions.

Mr. Knoerr, would you like to lead off?

The Chairman: Welcome back. I remember when you were here previously.

Mr. Don Knoerr, Canadian Federation of Agriculture, Trade Representative: Thank you, Mr. Chairman. I trust you all have copies of the brief. I believe we provided copies in both languages. What I intend to do is hit the key points, and hope that you will take the opportunity, at a more leisurely time, to read the entire brief.

I think at the outset I should note the context in which you are dealing with this legislation. We spent a lot of time on trade negotiations; we continue to do so. We have our views on what GATT should have done or should not have done, but those negotiations are completed, so whatever our views about the agreement and our "druthers," when you look at the specific piece of legislation, really the only question on the table is whether that legislation is correctly implementing the agreement that our country has signed.

We have endeavoured to go through the legislation from the point of view of what we consider are the agriculturally significant elements of the WTO agreement. In the main, that agreement is technically doing the job it should do.

However, we do have some concerns, and we believe that the legislation should be changed, or future amendments brought in in one regard. We also have a couple of points that I think are worthwhile noting and understanding, at least as this legislation goes through.

First, with respect to the Western Grain Transportation Act: During your previous presentation from the government staff, you had an explanation of what has happened with respect to quotas. What has been done in that legislation is technically correct, and is the minimum that must be done to ensure that we are in compliance with the agreement. It is a provision whereby if we

[Translation]

président, Jack Wilkinson ainsi que des membres du conseil d'administration. Monsieur Wilkinson auriez-vous l'amabilité de commencer?

M. Jack Wilkinson, président de la Fédération canadienne de l'agriculture: Monsieur le président et honorables sénateurs, nous vous remercions de nous avoir invités à vous rencontrer aujourd'hui. Notre temps est limité. Un certain nombre de représentants de notre conseil d'administration sont assis derrière vous et à mes côtés, mais je ne vous les présenterai pas tous; j'ai bien peur qu'un tel exercice n'accaparerait tout le temps dont nous disposons.

À mes côtés, je vous présente Brian Saunderson, le président du comité du commerce ainsi que le deuxième vice-président de la Fédération canadienne de l'agriculture. Il vient du Manitoba. Nous avons Don Knoerr, le président sortant de la Fédération canadienne qui a accepté un grand nombre des responsabilités du point de vue commercial. Ce sera lui qui présentera l'exposé et, nous l'espérons, répondra à la plupart des questions.

Monsieur Knoerr, aimeriez-vous commencer?

Le président: Je vous souhaite de nouveau la bienvenue. Je me rappelle que vous nous avez déjà rendu visite.

M. Don Knoerr, Fédération canadienne de l'agriculture, représentant commercial: Merci monsieur le président, j'espère que vous avez tous des copies du mémoire. Je crois que nous avons fourni le texte dans les deux langues officielles. J'ai l'intention de traiter des principaux points et j'espère que vous aurez l'occasion, lorsque le temps vous le permettra, de lire le mémoire au complet.

Pour commencer, je crois que je devrais parler du contexte entourant l'examen que vous effectuez de cette mesure législative. Nous avons consacré beaucoup de temps aux négociations commerciales et nous poursuivons nos efforts. Nous avons nos idées sur ce que le GATT devrait avoir accompli ou ne devrait pas avoir accompli. Comme ces négociations sont terminées, peu importe nos vues sur l'accord et nos «s'il ne tenait qu'à moi», lorsqu'on se penche sur cette mesure législative, ce qu'il faut vraiment se demander c'est si celle-ci permet la mise en oeuvre efficace de l'accord que notre pays a signé.

Nous avons tenté de revoir tous les éléments qui sont reliés aux clauses de l'accord de l'OMC ayant un impact significatif sur l'agriculture. Pour l'essentiel, cet accord est techniquement efficace

Nous avons toutefois des préoccupations précises et nous croyons que la mesure législative devrait être modifiée ou que des amendements devraient y être apportées ultérieurement sous un rapport. Nous avons aussi quelques points qu'il vaut selon nous la peine de signaler et de comprendre, du moins tout au long du processus d'adoption de cette mesure législative.

Premièrement, parlons de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest. Dans le cadre d'exposés antérieurs des fonctionnaires vous ont expliqué ce qui s'est passé au sujet des contingents. Ce qu'on a fait dans cette mesure législative est techniquement correct et c'est le minimum qui doit être fait pour assurer que le Canada satisfait aux exigences contenues dans l'accord. Il s'agit

[Text]

hit either of the limits on export subsidies for a particular commodity, the end of the use of the export subsidy occurs.

However, we are told that the government of the day is planning changes to the WGTA, so that the specific pattern that is being amended now may well not be the pattern that is applied in terms of the WGTA or its successor when these changes come into effect. Our concern is that we do not know when this will take place, or what those changes will be. If by chance during the next crop year we are operating with the Western Grain Transportation Act in its current form, there are a couple of things that surely need to be done, and these we point out:

First of all, there must be enough flexibility in the way in which we use our limits. We must not just let it happen blindly; we reach our limit in what still might be described as a bit of warfare, so that we maximize our ability to use those limits on a particular commodity if we are facing particularly aggressive behaviour on the part of some of our trading partners, and the United States has a talent for doing just that.

Second, even though the legislation does not require it, if we are still operating within the same type of framework or rules that we are now, every effort must be made to give early warning of changes so that people can make plans about what type of freight rates they will have to pay on their products. Even though it can just be cut off at any time, if we are still operating within the same type of program that we have now, it is important that there be pre-planning and early warning, so the exporters can operate in a predictable and secure environment.

The one specific area where we think there is a flaw in the legislation relates to how the new import regime will be applied. You had some discussion, again with government staff, on that subject. What we have had during the previous regime, and also in the current regime, but which is about to be replaced, and what we will continue to have under tariff rate quotas, are provisions for those specific circumstances when we may be temporarily short of domestic product in a particular place, or at a particular time, that is not being met by either our domestic supply or the regular import quotas that have been allocated. Those are called supplemental imports.

Under the existing system, there is provision for permits to be issued for supplemental imports, if indeed we happen to have a temporary shortage of product. Also, in the legislation there are provisions where, if the need arises, supplemental imports can be provided for.

However, there is a very dramatic change, not so much in the effect but in terms of how the system works, from what we have now and what we will have after the new agreement is

[Traduction]

d'une disposition qui prévoit la suppression des subventions au transport si l'on atteint l'un ou l'autre des deux en ce qui a trait aux subventions à l'exportation pour un produit en particulier.

Toutefois, on nous dit que le gouvernement actuel entend apporter des modifications à la LTGO. Il se peut donc que la formule précise qui fait l'objet de modifications à l'heure actuelle ne soit pas celle qui sera appliquée en ce qui a trait à la LTGO ou celle qui la remplacera lorsque ces changements entreront en vigueur. Ce qui nous inquiète, c'est que nous ne savons pas quand ces changements seront apportés ni qu'elle en sera la nature. Si par chance au cours de la prochaine campagne agricole nous opérons en vertu de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest dans sa forme actuelle, il y a une ou deux choses qui s'imposent à coup sûr et les voici:

Premièrement, la loi doit être assez souple quant à la façon dont nous utilisons nos limites. Nous ne pouvons fermer les yeux et attendre simplement que cela arrive; nous atteignons notre limite dans ce qu'on pourrait encore décrire comme une guerre de sorte que nous maximisons notre capacité d'utiliser ces limites à l'égard d'un produit particulier si nous sommes aux prises avec un comportement particulièrement agressif de la part de certains de nos partenaires commerciaux, et les États-Unis sont doués pour faire simplement cela.

Deuxièmement, même si la mesure législative ne l'exige pas, si nous continuons à opérer dans le même genre de cadre ou en vertu des règles actuelles, nous devons tout faire pour annoncer à l'avance les changements de sorte que les gens puissent faire des plans quant aux taux de fret qu'ils devront payer pour leurs produits. Même si la subvention peut-être supprimée n'importe quand, si nous continuons à fonctionner dans le cadre du même genre de programme que nous avons à l'heure actuelle, il est important de planifier et d'informer à l'avance les exportateurs pour qu'ils puissent fonctionner dans un cadre prévisible et sûr.

Là où la mesure législative comporte une lacune c'est en ce qui a trait à la façon dont sera appliqué le nouveau régime relatif aux importations. Nous avons eu des discussions, une fois de plus avec des fonctionnaires gouvernementaux, sur cette question. Ce que nous avons sous le régime précédent ainsi que dans le régime actuel, mais qu'on est sur le point de remplacer, et ce que nous continuerons à avoir sous le régime des contingents tarifaires, ce sont des dispositions pour les circonstances particulières où il peut y avoir temporairement pénurie d'un produit national à un endroit particulier ou à un moment particulier, pénurie que ne peut éliminer ni notre approvisionnement intérieur ni les contingents d'importation courants qui ont été fixés. Il s'agit là des importations de marchandises en quantité additionnelle.

En vertu du système actuel, on prévoit la délivrance de licences pour l'importation de marchandises en quantité additionnelle, s'il y a véritablement pénurie temporaire du produit. En outre, la mesure législative contient également des dispositions pour les cas où si le besoin se fait sentir des licences peuvent être délivrées pour l'importation de marchandises en quantité additionnelle.

Toutefois, la loi apporte un changement très important, non pas tant en ce qui a trait aux répercussions mais au fonctionnement du système, par rapport à ce que nous avons et ce que nous aurons

[Texte]

implemented. What we currently have is an absolute limit on the amount of product that can come in — unless we decide voluntarily to increase that limit — and whatever product comes in, whether it is under existing import quota or under supplemental imports, a permit comes in at the same tariff rate. There is only one tariff rate for GATT. There is only one tariff rate for NAFTA. Albeit somewhat different, it applies to all of a product that comes in.

Under the new regime, there is no limit on how much product we allow in. Where there is a limit is with respect to the amount of product that comes in at a lower tariff rate. As was described to you earlier, once that tariff rate quota, within-access commitment quota is met, then a very high tariff rate, the so-called tariff equivalents, are applied.

There is nothing in the GATT rules or the new GATT agreement that says if we need some supplemental imports above and beyond our access commitments in GATT, that we have to let those in at that low tariff rate, which at the end of the implementation of NAFTA will be zero for the United States, because that is the NAFTA tariff rate.

As long as our tariff on that product does not exceed our bound tariff, which is the tariff equivalent on all the over-access commitment, we can charge a tariff on supplemental imports. As long as we do it in a manner where we do not appear to be setting a variable levy system or a minimum import price, we can decide what the appropriate tariff for the supplemental imports will be. That is our GATT rights.

As the legislation is written now, if we need supplemental imports, they will be counted as a within-access quota; they will come in at the low tariff rate which, for the United States once NAFTA is implemented, is zero.

However, we may not want to charge a tariff on certain supplemental imports. There is an argument in the area of beef, which is not a focus of our organization. If you need supplemental imports, given the nature of the markets, they should come in at the within-access quota rate. But in the case of supply-managed products, the fact that there is a significant rent, or capital gain, or profit to be made, if you can bring imports in very cheaply, provides an undue incentive for a would-be importer to create a shortage, or to try and argue that there is a shortage when such does not exist.

We have had constant problems in the system — although we have solved some of them — where there has not really been a shortage of product, but the importer knows that, if he can get a permit, because there is a price difference he or she can make an additional profit. We do not need that type of incentive. We want to maximize our ability to use Canadian product while, at the same time, still provide an adequate supply. In addition, the more

[Translation]

après la mise en oeuvre d'un nouvel accord. À l'heure actuelle, aucune limite ne nous est imposée quant au volume de produits pouvant être importés (à moins que nous ne décidions en toute connaissance de cause d'augmenter cette limite) et peu importe le produit qui entre, qu'il soit assujéti au contingent établi ou qu'il soit importé en quantité additionnelle, une licence est délivrée au même contingent tarifaire. Il n'y a qu'un seul tarif pour le GATT. Il n'y a qu'un seul tarif pour l'ALÉNA. Même s'il est quelque peu différent, il s'applique à toutes les importations.

En vertu du nouveau régime, aucune limite n'est imposée quant au volume de produits que nous laissons entrer. Là où on impose une limite, c'est à l'égard du volume de produits qui est importé à un tarif inférieur. Comme on vous l'a dit plus tôt, au-delà du contingent tarifaire, on applique ce qu'on appelle un équivalent tarifaire.

Il n'y a rien dans les règles du GATT ni dans le nouvel accord du GATT qui dit que si nous avons besoin d'importer des marchandises en quantité additionnelle au-delà de l'accès prévu dans le GATT, nous devons les laisser entrer à ce tarif moins élevé, lequel à la fin de la mise en oeuvre de l'ALÉNA signifiera une exemption de tarif pour les États-Unis vu qu'il s'agit du taux tarifaire prévu dans l'ALÉNA.

Tant que notre tarif sur ce produit n'excède pas notre limite établi, qui est l'équivalent tarifaire sur tous les produits au-delà de l'accès prévu, nous pouvons exiger un tarif sur les marchandises importées en quantité additionnelle. Tant que agissons d'une manière qui ne donne pas l'impression que nous fixons un système de prélèvement variable ou un prix d'importation minimum, nous pouvons décider de ce que sera le tarif approprié pour la quantité additionnelle. Le GATT nous en donne le droit.

Si l'on se fonde sur le libellé de la mesure législative actuelle, si nous avons besoin d'importer des marchandises en quantité additionnelle, elles seront considérées comme en-dessous du contingent tarifaire. Elles entreront au bas tarif ce qui signifie une exemption tarifaire pour les États-Unis, une fois que l'ALÉNA sera mis en oeuvre.

Toutefois, il se peut que nous ne voulions pas imposer un tarif sur certaines marchandises importées en quantité additionnelle. Il y a une controverse en ce qui a trait au boeuf. Mais cela ne concerne pas notre organisation. Si nous avons besoin d'importer des marchandises en quantité additionnelle, étant donné la nature des marchés, celles-ci devraient être acceptées en-dessous du contingent tarifaire. Mais dans le cas de produits dont l'offre est contrôlée, le fait qu'il y ait un fermage important, qu'un gain en capital ou un profit puisse être réalisé, que vous puissiez importer des marchandises à très faible coût, encourage indûment le prétendu importateur à créer une pénurie ou tenter de prétendre qu'il y a pénurie alors que ce n'est pas le cas.

Nous n'avons pas besoin de ce genre d'incitatif. Nous voulons maximiser notre capacité d'utiliser un produit canadien tout en assurant un approvisionnement adéquat. De plus, plus il y a de produits qui entrent à un prix différent, plus il y a de disparités entre les différents fournisseurs et plus la stabilité de l'approvisionnement est perturbée.

[Text]

product that comes in at a different price, the more disparities are created between different suppliers, and the more disruption is created in the stability of supply.

All that is needed now is an implementing framework that works. The one fault that we found with the actual legislation, Bill C-57, is the way in which it is written, in that all supplemental imports will come in at the low end. For the United States, that means the zero tariff. That fails to provide us the option to exercise what will be our GATT rights, where it is appropriate, or to apply a tariff to those supplemental imports, provided it does not exceed our maximum bound rate, which is the tariff equivalent.

I have a brief observation to make about special import measures, countervail and anti-dumping. The legislation is handling it correctly, in our view. We think the responsible way to handle things like countervail and anti-dumping safeguard actions is to use them only sparingly, and when absolutely necessary, as a responsible trade measure. Unfortunately, our trading partners do not always function that way.

We have no objection to the way in which the legislation works, but we would like to remind Parliament that if the United States does some of the worst things that some people are predicting they will do, and maintains a protectionist stance, although it is the less desirable of the two alternatives, there may be a need for us to review our processes, our special import measures, with a view to trying to "clone" some of the roughness of the American measures, and we would have some leeway. That is just an observation.

A note about safeguard measures: There are some new GATT provisions. They are potentially significant for horticultural products because, with a perishable product, the problem with normal trade remedy measures is that by the time you can implement an action, the product is rotten.

The new GATT agreement, with its safeguards, does allow for temporary action on a very quick basis in critical circumstances. It does allow for short-term measures to be reapplied more often, if necessary, than longer-term measures, and it provides us an option that we did not have before. The legislation correctly may — although I do not like the word "may." As a layman I have trouble understanding that, but the lawyers tell me it is correct. It does note that you can choose a NAFTA or a GATT special agricultural safeguard at the same time you are using these other measures. We have put it in our brief because we want it noted. We think it is important and we want to make sure that the legislators understand the importance of keeping our options open and choosing for ourselves which are the most appropriate measures, if the need arises.

[Traduction]

Tout ce dont nous avons besoin à l'heure actuelle, c'est d'un cadre de mise en oeuvre efficace. La lacune selon nous de la mesure législative actuelle, le projet de loi C-57, c'est la façon dont elle est écrite, en ce sens que toutes les importations de marchandises en quantité additionnelle seront frappées d'un tarif peu élevé. Pour les États-Unis, cela signifie qu'ils en seront exemptés. Cela nous prive de l'option d'exercer ce que seront nos droits aux termes du GATT, le cas échéant, ou de frapper ces importations de marchandises en quantité additionnelle d'un tarif pourvu que celui-ci n'excède pas notre taux maximal établi c'est-à-dire l'équivalent tarifaire.

J'ai quelques mots à dire au sujet des mesures spéciales à l'importation, des droits compensateurs et des mesures antidumping. À notre avis la mesure législative contient à ce propos des dispositions adéquates. La façon responsable de procéder, selon nous, dans le cas des droits compensateurs et des mesures antidumping, c'est de n'y recourir qu'avec modération; et lorsque c'est absolument nécessaire, d'y recourir de façon responsable. Ce n'est malheureusement pas le cas pour tous nos partenaires commerciaux.

Nous n'avons aucune objection à formuler en ce qui a trait au fonctionnement de la mesure législative, mais nous aimerions rappeler au Parlement que si les États-Unis agissent selon les pires des scénarios et continuent d'être protectionnistes, même s'il s'agit là de la moins souhaitable des deux solutions, il se peut qu'il soit nécessaire que nous examinions nos processus et nos mesures spéciales à l'importation, afin d'essayer de reproduire une partie de la dureté des mesures américaines, ce qui nous donnerait une certaine marge de manoeuvre. Ce n'est qu'une observation.

Quelques mots au sujet des mesures de protection. L'accord du GATT contient de nouvelles dispositions. Elles peuvent être bénéfiques pour les produits horticoles parce que, dans le cas d'un produit périssable, le problème qui se pose avec les mesures correctives normales, c'est que le temps que vous preniez la mesure, le produit est gâté.

Le nouvel accord du GATT, assorti de ses mesures de protection, permet l'application rapide de mesures provisoires, dans des circonstances exceptionnelles. Il permet le recours à des mesures à court terme réapplicables plus souvent, au besoin, que les mesures à plus long terme, et il nous offre une option que nous n'avions pas auparavant. La mesure législative d'une manière exacte peut, même si je n'aime pas le mot «peut». En tant que profane, j'ai de la difficulté à comprendre cela, mais les avocats me disent que c'est correct. L'accord dispose que vous pouvez choisir entre une protection spéciale dans le cadre de l'ALÉNA ou du GATT tout en recourant à ces autres mesures. Nous l'avons dit dans notre mémoire parce que nous voulons qu'on en prenne note. Nous croyons que c'est important et nous voulons être certains que les législateurs comprennent l'importance de garder nos options ouvertes et de nous permettre de choisir les mesures les plus appropriées dans notre cas, si le besoin se fait sentir.

[Texte]

The last observation we make in our brief involves, again, our neighbour to the south. We note that they have provisions in their legislation where they want to report on what we are doing. We know what they are after. Even though these are clearly our GATT rights, and the same rights apply under NAFTA, the Americans would like to break down some of the protectionist barriers that we have, while on the other hand, as you have learned from the sugar people, they are not very happy about letting anybody into their market.

It was our suggestion to the House committee — and we will make it to you, too — that an appropriate addition to the legislation might be a requirement that our Parliament receive a report every six months on how bad the Americans are, and with suggestions as to what we might do to bring them into line. At least it might emphasize to the Americans that it is not a one-way street if we want to have fair trade.

Briefly, Mr. Chairman, that is a summary of our brief. We would be pleased, within the time available, to answer any questions you may have.

The Chairman: Thank you very much. Senator Grafstein?

Senator Grafstein: I just have some very quick points. First of all, with regard to the question of adjusting freight rates to give you the flexibility you want under the regime, have you analyzed what that might possibly cost the federal government in terms of additional freight subsidies in order to meet your objections and establish such a regime? You are asking, really, for a freight subsidy, if I am not mistaken. Am I reading that correctly, on page 3 of your brief?

Mr. Knoerr: No, the Western Grain Transportation Act is the subsidy. As the previous testimony indicated to you, we now have two limits on it. The previous group would know better than I would the actual projections on the expenditure side. I have not checked those. We will actually use the subsidy on less product, at least for some commodities, than we have in the past because of the volume limit. We may not hit the fiscal limit in expenditures for a particular product in one year, but what we are saying is that our GATT rights are that we can export up to so many tonnes of a particular product with an export subsidy, and we can expend up to so many dollars on a particular product with an export subsidy.

Senator Grafstein: I understand. My question is, had you estimated the cost?

Mr. Knoerr: No, because we are not necessarily asking the government to spend any more money on it. What we are saying is that we do not like trade wars, but the export enhancement program is there; it is being used against us. Let us at least

[Translation]

La dernière observation que nous faisons dans notre mémoire porte, une fois de plus, sur nos voisins du Sud. Nous remarquons que leur mesure législative contient des dispositions prévoyant des rapports sur la façon dont nous nous comportons. Nous savons ce qu'ils cherchent. Même s'il s'agit là clairement de nos droits aux termes du GATT et que les mêmes droits s'appliquent aux termes de l'ALÉNA, les Américains aimeraient abattre certaines de nos barrières protectionnistes, bien que, d'autre part, comme vous l'ont dit les représentants de l'industrie du sucre, ceux-ci ne se réjouissent pas beaucoup à l'idée de donner à quiconque accès à leur marché.

Nous avons suggéré au comité de la Chambre (et nous vous le suggérons également) qu'il pourrait être approprié d'ajouter à la mesure législative une exigence selon laquelle notre Parlement reçoive tous les six mois un rapport sur les mauvais comportements des Américains et que l'on y fasse des suggestions sur ce que l'on pourrait faire pour les mettre au pas. Cela pourrait à tout le moins faire bien comprendre aux Américains que le libre-échange ne se fait pas à sens unique.

Monsieur le président, il s'agit là du résumé de notre mémoire. Nous serions heureux, dans le temps qu'il reste, de répondre aux questions que vous voudrez bien nous poser.

Le président: Merci beaucoup. Sénateur Grafstein?

Le sénateur Grafstein: Je n'ai que quelques questions très rapides. Premièrement, en ce qui concerne la question de rajuster les tarifs de transport pour vous donner la souplesse que vous voulez en vertu du régime, avez-vous analysé ce qu'il pourrait en coûter au gouvernement fédéral en ce qui a trait à de nouvelles subventions au transport pour répondre à vos objections et mettre en place un tel régime? Ce que vous demandez vraiment, c'est une subvention au transport. C'est bien ce que je lis à la page 3 de votre mémoire?

M. Knoerr: Non, le Loi sur le transport du grain de l'Ouest est la subvention. Comme vous l'a dit le témoin qui m'a précédé, nous avons maintenant deux limites. Le groupe précédent connaîtrait beaucoup mieux que moi les projections réelles en ce qui a trait aux dépenses. Je ne les ai pas vérifiées. Nous utiliserions en fait la subvention pour moins de produits, du moins pour certaines marchandises, que nous l'avons fait dans le passé étant donné la limite en ce qui a trait au volume. Il se peut que nous n'atteignons pas la limite financière en ce qui a trait aux dépenses consacrées à un produit particulier au cours d'une année, mais ce que nous disons c'est que nos droits en vertu du GATT prévoient que nous pouvons exporter jusqu'à concurrence d'un certain volume un produit particulier bénéficiant d'une subvention à l'exportation et que nous pouvons dépenser un certain montant d'argent sur un produit particulier bénéficiant d'une subvention à l'exportation.

Le sénateur Grafstein: Je comprends. Ce que je veux savoir c'est si vous en avez évalué le coût?

M. Knoerr: Non, parce que nous ne demandons pas nécessairement au gouvernement de dépenser davantage à cet égard. Ce que nous disons, c'est que nous n'aimons pas les guerres commerciales, mais que le Export Enhancement Program

[Text]

manage it in such a way that we have the options, if necessary, in a particular circumstance, or a particular market, or a particular commodity, that we can use our legitimate GATT rights as effectively as possible to counterbalance what they are doing.

In some cases it might mean that we should spend a little more on the expenditure than we planned. It might not, though; it might mean that at least we can time when we do it, and how we use it, to retain market share. In other words, let us keep our eye on the goal post, and make sure we are flexible.

Senator Grafstein: One of your other suggestions is the question of the provision to lower and raise the tariffs for a limited quantity, and so on. In your view, does that require legislation or can that be done by regulation? Is there not existing legislation?

The Chairman: It is on the supplementary imports.

Senator Grafstein: Yes. Can that not be done by regulation?

Mr. Knoerr: No. Our understanding is that with the way the legislation is worded — and we are basing this on what the Department of Finance is telling us — and the linkage between two pieces of legislation, if our government issues supplemental import permits, they will have to come at the within-access tariff rate.

Senator Grafstein: My question is a technical one, and perhaps I can leave that for the government officials. The real question is, can your objective be implemented not by legislation but by regulation under the existing legislation?

Mr. Knoerr: No, our understanding is that — and let me be cautious here, because I am not a lawyer — at least to have a workable system we need some amendments to the legislation that we have, even after these amendments. There will need to be an amendment to allow some discretion in determining whether a tariff will apply to supplemental imports. We are not arguing whether a particular tariff applies to it or levels it out, but there has to be something to facilitate it and make it workable.

Senator Grafstein: I take your point. My final point is that you have echoed a concern of mine, and perhaps one or two other senators, that there should be some overview by Parliament on an annual basis. In your brief, on page 5, you say an annual basis. You are now shortening it to a biannual basis. Has something happened between this morning, when you printed this brief, and this afternoon to indicate that Parliament should be on the job a little quicker? I do not disagree with you. I am just wondering what happened.

[Traduction]

est en place; qu'on l'utilise contre nous. Administrons de manière au moins à ce que nous puissions, au besoin, dans une circonstance particulière, pour un marché particulier ou un produit particulier, faire valoir nos droits légitimes en vertu du GATT le plus efficacement possible pour compenser les mesures qu'ils prennent.

Dans certains cas cela pourrait vouloir dire que nous devrions dépenser un peu plus que ce nous avons prévu. Il se pourrait toutefois qu'il n'en soit pas ainsi; cela pourrait vouloir dire qu'au moins nous pouvons décider du moment où nous le faisons et de la façon dont nous procédons pour obtenir notre part du marché. Autrement dit, ne perdons pas de vue l'objectif et soyons sûrs d'être souples.

Le sénateur Grafstein: Vous avez aussi proposé entre autres de prévoir une diminution ou une augmentation des tarifs pour une quantité limitée et ainsi de suite. À votre avis, faut-il pour cela une mesure législative ou peut-on procéder par voie de règlement? N'y a-t-il pas une loi à l'heure actuelle?

Le président: Vous voulez parler des importations de marchandises en quantité additionnelle.

Le sénateur Grafstein: Oui. Peut-on procéder par voie de règlement?

M. Knoerr: Non, de la façon dont nous comprenons la chose c'est que étant donné la façon dont la mesure législative est libellée (et nous nous appuyons sur ce que nous a dit le ministère des Finances) et le lien entre deux mesures législatives, si notre gouvernement délivre une licence pour l'importation de marchandises en quantité additionnelle, celles-ci devront être importées au tarif des marchandises bénéficiant du régime d'accès.

Le sénateur Grafstein: Ma question est technique; peut-être puis-je l'adresser aux hauts fonctionnaires du gouvernement. La véritable question est, pouvez-vous procéder par voie législative ou par voie de règlement aux termes de la loi actuelle?

M. Knoerr: Non, d'après ce que je comprends (et permettez-moi d'être prudent ici vu que je ne suis pas avocat) pour que le système fonctionne nous devons apporter certaines modifications à la mesure législative que nous avons, même après ces amendements. Il faudra proposer un amendement qui prévoira un certain pouvoir discrétionnaire lorsqu'il s'agit de déterminer si un tarif s'appliquera aux importations de marchandises en quantité additionnelle. Nous n'essayons pas de décider si un tarif particulier s'y applique ou le stabilise, mais il faut quelque chose pour en faciliter le fonctionnement.

Le sénateur Grafstein: Je comprends. Enfin, vous avez exprimé l'une de mes préoccupations et peut-être celle d'un ou deux autres sénateurs, à savoir que le Parlement devrait exercer une surveillance annuellement. Dans votre mémoire, à la page 5, vous parlez d'un examen annuel. Vous parlez maintenant d'un examen tous les six mois. S'est-il passé quelque chose entre ce matin, lorsque vous avez imprimé ce mémoire et cet après-midi, pour dire au Parlement que le travail devrait se faire un peu plus vite? Je ne suis pas en désaccord avec vous. Je me pose simplement des questions au sujet de ce qui s'est passé.

[Texte]

Mr. Knoerr: You found me out. I was doing it by memory. I had not read it that closely.

Senator Grafstein: Then an annual review would be all right with you?

Mr. Knoerr: Yes. I think the Americans have a six-month requirement. No, an annual review would be fine.

Senator Olson: I want to ask you, first, what is your interpretation of the appeal process, if you are unhappy with some action that has been taken by the United States? Is it the same, or essentially the same as what happens under the free trade arrangement that we have with the United States presently? Does that give you a great deal of comfort as it is?

Mr. Knoerr: You are getting to the edge of my precise knowledge, Senator Olson. It is probably fair to say that the NAFTA would be substantially better, or at least we hoped that it would be, than what existed in GATT at that time.

The new World Trade Organization Agreement has tightened up the GATT process substantially. I do not have enough foresight or precise knowledge to tell by you how much. I think the truth is, as we are finding out with NAFTA, that the test will be what happens when you actually try it.

Probably one advantage in GATT is that you are in a broader forum than you are, say, in particular, with the "Custer" relationship that we have with the United States, where a very large power is being brought to heel by a rather small-sized neighbour, and it is a painful process for anyone to do. I am sure that the dispute-resolution process in GATT will be an improvement over what we currently have in GATT.

Senator Olson: What about what we have under the FTA? We were told that we had significant improvement in our dispute-settling mechanism under the FTA over and above anything we had had before. Now we have some experience with that particular agreement. That is why I am asking you whether that experience gives you comfort.

Mr. Knoerr: The only thing I am really confident about is that lawyers will not be without employment, senator.

Senator Olson: One more question, if I may. Having been involved in these negotiations, do you think that the United States might interpret the WTO differently than do we, given that the explanation of what Canadians will do has been set out in Bill C-57, for example. Do you think they might interpret it a little differently, or is it clear that we both understand exactly what the Uruguay Round and the GATT agreement is, and therefore we must design our legislative ratification in the same way?

Mr. Knoerr: I cannot talk knowledgeably about their implementing legislation.

Senator Olson: Why not? They passed it the other day.

[Translation]

M. Knoerr: Je citais de mémoire. Je n'en n'avais pas une lecture aussi serrée.

Le sénateur Grafstein: Vous seriez donc d'accord pour que l'on tienne un examen annuel?

M. Knoerr: Oui. Je pense que les Américains ont un délai de six mois. Non, un examen annuel conviendrait tout à fait.

Le sénateur Olson: J'aimerais commencer par vous demander comment vous interprétez le processus d'appel. Y a-t-il certaines mesures prises par les États-Unis qui vous dérangent? Le processus est-il le même, ou essentiellement le même, que celui prévu dans le cadre de l'Accord de libre-échange que nous avons conclu avec les États-Unis? Ce processus vous rassure-t-il?

M. Knoerr: Vous mettez mes connaissances à l'épreuve, sénateur Olson. On peut sans doute dire sans se tromper que les mécanismes prévus par l'ALÉNA sont nettement meilleurs ou c'était du moins notre espoir, que les mécanismes prévus par le GATT à l'époque.

Le nouvel Accord sur l'Organisation mondiale du commerce a resserré considérablement le processus du GATT. Mes connaissances ne me permettent pas toutefois de vous indiquer dans quelle mesure. Je pense, comme nous l'avons constaté avec l'ALÉNA, que les faits nous le diront.

L'un des avantages que présente le GATT probablement, c'est qu'il offre une tribune plus vaste que la relation que nous entretenons avec les États-Unis, où une très grande puissance est rappelée à l'ordre par un voisin plutôt petit, et c'est un processus pénible pour quiconque doit y participer. Je suis persuadé que le mécanisme de règlement des différends prévu par le GATT sera une amélioration par rapport à celui qui existe actuellement dans le cadre du GATT.

Le sénateur Olson: Que pensez-vous du processus prévu en vertu de l'ALÉ? On nous a dit que notre mécanisme de règlement des différends était nettement meilleur en vertu de l'ALÉ, comparativement à tout ce que nous avons eu auparavant. Nous avons eu l'occasion de nous familiariser quelque peu avec cet accord. C'est pourquoi je vous demande si cette expérience vous rassure.

M. Knoerr: La seule chose dont je sois vraiment sûr, c'est que les avocats ne chômeront pas, monsieur le sénateur.

Le sénateur Olson: Une autre question, si vous me le permettez. Comme vous avez participé à ces négociations, à votre avis, les États-Unis pourraient-ils interpréter l'Accord sur l'OMC différemment de nous, compte tenu du fait que les Canadiens ont exposé leur intention dans le projet de loi C-57, par exemple. Selon vous, pourraient-ils lui donner une interprétation légèrement différente, ou est-il clair que les deux parties comprennent exactement l'objet de l'Uruguay Round et de l'accord du GATT, et par conséquent nous devons concevoir notre loi de mise en oeuvre de la même façon?

M. Knoerr: Je ne connais pas suffisamment leur loi d'application pour en parler.

Le sénateur Olson: Pourquoi pas? Ils viennent tout juste de l'adopter.

[Text]

Mr. Knoerr: I do not know the whole corollary of bills, or the U.S. legislation that they are amending. However, whether or not it happens with respect to the actual implementing legislation, I am fully confident in saying that there will be many occasions when the United States interprets the new WTO differently than does Canada.

Furthermore, we will not be the only two countries that have different interpretations. Whether we like it or not, lawyers will be well employed, and I think that is just one of the facts of life. A new agreement like this does not give you the nice, automatic certainly that you want. There will be growing pains with it, there will be challenges, particularly with regard to something very new like the sanitary and phytosanitary agreement. Those are totally untested waters.

You can be confident that it will take a certain amount of time, and that we will find that we must have new negotiations in order to solve it. All I am saying is that there is guaranteed employment for lawyers.

Senator Olson: I have a final comment and question, Mr. Chairman. What we have done is surrendered political control of our borders with respect to certain trading relationships. Do you believe that the Americans have done essentially the same with respect to, for example, agricultural products, because that would be your area of expertise. I made a speech in the Senate the other day, suggesting that maybe they have not done that. I am just asking if you believe that. You spend more time on these matters than I do.

Mr. Knoerr: Time will tell. I do not know the answer to that.

The Chairman: But you will agree to read his speech?

Senator Spivak: I have just one question: How do you gauge the importance of the intentions behind the Export Enhancement Program? Do you think the United States is targeting our Canadian markets? Do you think that program will have a big impact?

Mr. Knoerr: It was a bitter pill for Canadian agriculture. There is no question about it.

Senator Spivak: Do you have any idea why that happened, why they would just allowed that program stay in place?

Mr. Knoerr: Well, again, perhaps you had better have some ministers here, and ask them.

Senator Spivak: I am interested in the impact.

Mr. Knoerr: Senator, I cannot quantify that. We have had export subsidies before. We had a deal in the 1950s with the United States on restraining the use of export subsidies. We had a deal in the 1960s with the United States restraining export subsidies. We had very distinguished people negotiating those deals. However, we found that what solved the problem in those times was that the market improved. But the Americans never did do what we wanted them to do by way of an agreement.

[Traduction]

M. Knoerr: Je ne connais pas toutes les lois visées, ni la législation américaine qu'ils sont en train de modifier. Cependant, que cela se produise ou non en ce qui concerne la loi d'application telle quelle, il ne fait à mon avis aucun doute qu'à bien des occasions, les États-Unis interpréteront le nouvel Accord sur l'OMC différemment du Canada.

De plus, nous ne serons pas les deux seuls pays dont les interprétations différeront. Que nous soyons d'accord ou non, les avocats ne chômeront pas et je pense qu'il faut voir les choses en face. Un nouvel accord comme celui-là ne donne pas automatiquement les garanties que l'on aimerait avoir. Il y aura des difficultés, il y aura des défis, particulièrement en ce qui concerne un élément tout aussi nouveau que l'accord sur les mesures sanitaires et phytosanitaires. On est en territoire complètement inconnu.

Il ne fait aucun doute que cela prendra un certain temps et que nous aurons peut-être à tenir de nouvelles négociations pour régler le problème. Bref, les avocats auront du pain sur la planche.

Le sénateur Olson: J'ai un dernier commentaire et une dernière question, monsieur le président. Nous avons donc cédé le contrôle politique de nos frontières en ce qui concerne certaines relations commerciales. À votre avis, les Américains ont-ils fait essentiellement la même chose par exemple en ce qui concerne les produits agricoles, car c'est votre sphère de compétence. J'ai fait un discours au Sénat l'autre jour dans lequel j'ai laissé entendre qu'ils ne l'ont peut-être pas fait. Je vous demande tout simplement si vous croyez que c'est le cas. Vous consacrez plus de temps à ces choses que moi.

M. Knoerr: Le temps nous le dira. Je ne sais pas la réponse à cette question.

Le président: Mais accepterez-vous de lire son discours?

Le sénateur Spivak: Je n'ai qu'une question: Comment évaluez-vous l'importance des intentions derrière le Programme d'encouragement des exportations? À votre avis, les États-Unis ciblent-ils nos marchés canadiens? Ce programme aura-t-il selon vous un impact important?

M. Knoerr: Il est évident que l'agriculture canadienne en a souffert.

Le sénateur Spivak: Avez-vous une idée de la raison pour laquelle cela s'est produit, pourquoi on a autorisé le maintien du programme?

M. Knoerr: Il serait sans doute préférable de poser cette question à des ministres.

Le sénateur Spivak: Je m'intéresse à l'impact.

M. Knoerr: Madame le sénateur, il m'est impossible de vous donner des chiffres. Nous avons déjà eu des subventions à l'exportation. Nous avons conclu une entente dans les années 50 avec les États-Unis pour restreindre l'utilisation des subventions à l'exportation. Nous avons conclu une entente dans les années 60 avec les États-Unis pour restreindre les subventions à l'exportation. Des gens très distingués ont négocié ces ententes. Or, ce qui a réglé le problème à l'époque, c'est l'amélioration du marché.

[Texte]

This is a new environment. It is a venture down the road. The farmers in our organization supported it not because it was not painful, and not because it was what they wanted. However, their judgment was that this is the first time somebody has consciously defined some definite limits to the use of export subsidies, and begun to contain it.

The situation is that, first of all, Canada would determine whether or not the agreement went through in the end. We were just a party to it, but the price we had to pay in the agreement, in their judgment, was worth the potential benefits, albeit much less than we desired.

Early on in the GATT negotiations, the United States got away from that, because their Congress could not live with what they had agreed to. Now we supposedly have got rid of that waiver. It will take time to find out whether the really big act, which is whether the United States and the European Community can, and are willing to, live with what they have agreed to on paper. If not, whether we have GATT or not, since we are a smaller country, we are in serious trouble.

Senator Bolduc: It is like the relationships between Russia and the Ukraine, though, because we have been anti-American for the whole afternoon. Somehow I think it is a little exaggerated. I do not want to defend the Americans; they can defend themselves. Somehow we had a good case this afternoon, I guess, of something that I really have difficulty understanding, with respect to the sugar industry.

However, for the general picture, I suppose this is the first time we have had a world agreement, and one so vast, including, of course, part of agriculture, and also of course, we start with 300 per cent tariffs on some products. Slowly, but surely, we are going down the hill. It is an improvement.

The Chairman: Very well. Senator Olson will make a speech in the Senate, and Senator Bolduc will make a speech in the Senate. I want guidance. Perhaps this does not really have to be on the record.

— *Off the record discussion.*

The Chairman: Let us hear from the officials now. Thank you very much, Mr. Knoerr and Mr. Wilkinson.

Let us start with the presentation from the Canadian Sugar Institute. Mr. von Finckenstein, you and your colleagues heard the representation.

Mr. von Finckenstein: I think my colleague, Mr. Tom MacDonald from External Affairs, is fully acquainted with this issue and will give you an overview.

The Chairman: Very well. Mr. MacDonald?

Mr. MacDonald: Mr. Chairman, let me say, first of all, that I will not take too much issue with what you have heard from the Canadian Sugar Institute because, indeed, as they have mentioned, we have been working very closely with them, and with

[Translation]

Mais les Américains n'ont jamais fait ce que nous voulions qu'ils fassent au moyen d'une entente.

Le contexte est nouveau, l'entreprise est nouvelle. Les agriculteurs membres de notre organisation ont appuyé cette initiative mais pas vraiment de gaieté de coeur. S'ils l'ont fait, c'est parce que pour la première fois, on avait délibérément défini des limites précises à l'utilisation des subventions à l'exportation et on avait commencé à la circonscrire.

Le Canada devait d'abord déterminer si cet accord aboutirait. Nous n'étions qu'une partie à cet accord mais le prix à payer dans le cadre de l'accord, selon eux, en valait le coût même si les avantages qui en résulteraient étaient loin de correspondre à nos attentes.

Au début des négociations du GATT, les États-Unis ont réussi à s'y soustraire parce que le Congrès ne pouvait pas accepter l'accord qu'ils avaient conclu. Aujourd'hui, nous sommes supposés nous être débarrassés de cette exemption. Il faudra du temps pour constater si les grandes puissances, c'est-à-dire les États-Unis et la Communauté européenne, sont capables d'appliquer ce qui a été accepté sur papier et sont disposés à le faire. Autrement, que le GATT existe ou non, comme nous sommes un petit pays, nous serons en sérieuses difficultés.

Le sénateur Bolduc: C'est un peu comme les relations entre la Russie et l'Ukraine parce que nous avons fait preuve d'anti-américanisme pendant tout l'après-midi. Parfois je trouve cela un peu exagéré. Je ne tiens pas à défendre les Américains; ils peuvent se défendre tout seuls. Nous avons eu toutefois un bon exemple cet après-midi d'un aspect que j'ai vraiment beaucoup de difficulté à comprendre, en ce qui concerne l'industrie sucrière.

Cependant, dans l'ensemble, je suppose que c'est la première fois que nous avons un accord mondial d'une telle envergure qui porte entre autres sur l'agriculture et bien sûr nous commençons par des tarifs de 300 p. 100 sur certains produits. Nous faisons notre chemin, lentement mais sûrement. C'est une amélioration.

Le président: Très bien. Le sénateur Olson prononcera un discours au Sénat et le sénateur Bolduc aussi. J'ai besoin de conseils. Il n'est peut-être pas nécessaire que cela soit versé au compte rendu.

[— *Discussion non officielle.*]

Le président: Nous entendrons maintenant les témoignages de hauts fonctionnaires. Merci beaucoup, monsieur Knoerr et monsieur Wilkinson.

Commençons par la présentation de l'Institut canadien du sucre. Monsieur von Finckenstein, vous et vos collègues avez entendu les arguments de cet institut.

M. von Finckenstein: Je pense que mon collègue, M. Tom MacDonald des Affaires étrangères, est bien au courant de la situation et vous en donnera un aperçu.

Le président: Très bien. Monsieur MacDonald?

M. MacDonald: Monsieur le président, je n'ai pas vraiment l'intention de remettre en question ce que vous venez d'entendre des représentants de l'Institut canadien du sucre car effectivement, comme ils l'ont mentionné, nous avons travaillé en étroite

[Text]

other companies such as Kraft, R.W. Patton, and Arbor Dominion who could be affected by this action, and we agree with the thrust of their presentation, that this is a serious trade issue and a problem that has been created as a result of U.S. protectionism in the sector.

One point, perhaps, I will take some issue with, particularly given the mandate of this committee, Mr. Chairman, is the statement that this is as a result of the WTO, because frankly I do not think that that is quite an accurate depiction. Certainly, it is true that the United States has used their WTO or Uruguay Round tariff schedules to incorporate certain measures which would affect us negatively if they come into place, but the WTO in this case was more of a convenient and timely vehicle for the United States to do what it had clearly already intended to do, and had the capability to do, and the plans.

I think more accurately, as some of the other witnesses have already mentioned, both Chris Thomas and Don Knoerr, the root of the problem here has been the section 22 GATT waiver that the United States has had for some decades, and under that waiver they have maintained an extremely protectionist trade regime on sugar, and they have progressively closed the remaining gaps with respect to imports of sugar or sugar-containing products.

In this particular case, we are dealing with two specific products where the U.S. plans to take some action: One is refined beet sugar, of which Canada currently exports about 35,000 tonnes to the United States. We do not export any refined cane sugar to the United States and, as was mentioned, our beet sugar production is about 10 per cent of our total sugar production.

In this case, back around 1990, the United States had lost a GATT panel related to their sugar program, which obliged them to convert their quota system on refined sugar, and Canadian beet sugar was covered by that quota system. We were covered by a quota of about 11,000 tonnes. The United States was required by the GATT panel to convert that system into a tariff rate quota system in order to bring themselves into conformity with some technical aspects of the GATT.

When the United States did that, because they took the position that tariffs could not be applied under any circumstances, including tariff-rate quotas between Canada and the United States, they no longer applied the quota regime to Canadian beet sugar exports, and our exports increased from about 11,000 to, currently, approximately 35,000 tonnes. They have been under some pressure from their sugar lobby since then, and, as I say, chose the opportunity of the WTO to move ahead and take action to restore quota status for refined beet sugar from Canada.

For different reasons, but with some similarity, the other main product in question is something we call in the trade crystal drink mixes, or powdered soft drinks; things such as, to use brand

[Traduction]

collaboration avec eux et avec d'autres entreprises comme Kraft, R.W. Patton et Arbor Dominion, qui risquent d'être touchées par cette mesure et nous sommes d'accord avec le message central de leur mémoire, à savoir qu'il s'agit d'un important enjeu commercial et d'un problème qui résulte du protectionnisme américain dans ce secteur.

Il y a toutefois un point sur lequel je ne suis pas vraiment d'accord, surtout compte tenu du mandat du présent comité, à savoir que cette situation est le résultat de l'Accord sur l'OMC. À mon avis, cette affirmation n'est pas tout à fait exacte. Il est vrai que les États-Unis ont utilisé leurs listes tarifaires de l'Accord sur l'OMC ou de l'Uruguay Round pour incorporer certaines mesures qui pourraient nous être défavorables si elles sont instaurées, mais l'Accord sur l'OMC dans ce cas représentait un moyen plus commode et opportun pour les États-Unis de faire ce qu'ils avaient clairement l'intention de faire et avaient la capacité de faire.

Je pense qu'en fait, comme certains des autres témoins l'ont déjà mentionné, c'est-à-dire Chris Thomas et Don Knoerr, que la source du problème a été l'exemption prévue par l'article 22 du GATT dont se sont prévalus les États-Unis pendant des années et grâce à laquelle ils ont maintenu un régime commercial extrêmement protectionniste en ce qui concerne le sucre et ont progressivement fermé leur marché aux importations de sucre et de produits contenant du sucre.

Dans ce cas en particulier, il existe deux produits précis à propos desquels les États-Unis ont l'intention de prendre certaines mesures: l'un est le sucre de betterave raffiné, dont le Canada exporte à l'heure actuelle environ 35 000 tonnes vers les États-Unis. Nous n'exportons pas de sucre de canne raffiné aux États-Unis et, comme nous l'avons mentionné, notre production de sucre de betterave représente environ 10 p. 100 de notre production sucrière totale.

Dans ce cas en particulier, aux alentours de 1990, les États-Unis avaient été déboutés par un groupe spécial du GATT en ce qui concerne leur programme sucrier, ce qui les a obligés à convertir leur système de contingentement du sucre raffiné. Le sucre de betterave canadien était d'ailleurs visé par ce système. Notre contingent était d'environ 11 000 tonnes. Le groupe spécial du GATT a obligé les États-Unis à convertir ce système en un contingent tarifaire pour qu'ils se conforment à certains aspects techniques du GATT.

Lorsque les États-Unis ont pris cette mesure, la position adoptée étant que des tarifs ne pouvaient être appliqués en aucune circonstance, y compris les contingents tarifaires entre le Canada et les États-Unis, ils ont cessé d'appliquer des mesures contingentes aux exportations canadiennes de sucre de betterave et nos exportations sont passées de 11 000 tonnes à environ 35 000 tonnes. Depuis, ils subissent certaines pressions de la part de l'industrie sucrière et comme je l'ai dit, ils ont saisi l'occasion offerte par la mise sur pied de l'OMC pour essayer de rétablir le contingentement du sucre de betterave raffiné exporté du Canada.

Pour des raisons différentes, bien que la situation présente certaines similarités, l'autre principal produit en question est ce que nous appelons dans le métier les breuvages-cristaux, comme

[Texte]

names, Tang or Kool-Aid. In that case, these products were also previously covered by the U.S. sugar quota regime, up until 1989 when the United States moved to the harmonized system of tariff classification. As a result of tariff interpretations used by the United States after that conversion, these items fell out of quota coverage. Again, ever since 1989, the U.S. sugar industry has been pressing for the administration to restore the previous tariff interpretations and definitions, and to restore these products to the quota.

As a result of those pressures, back in mid-1993, there was, in fact, a letter from Secretary Espy sitting on the desk of President Clinton urging him to take emergency action under section 22 of the U.S. Agriculture Adjustment Act. We pressed very hard at that time. We worked very closely with the Canadian industry and the Canadian exporters who would have been negatively affected by such action, and we did manage to get a reprieve, and to have the United States not move forward with those emergency actions.

However, their intentions were clear, and at the end of the Uruguay Round, as has been mentioned, the United States lost its waiver, or will lose its waiver once the WTO is implemented for section 22, and, therefore, will no longer be positioned to use that waiver to take import restrictive actions. As a result of that, and given the previous intentions, they incorporated certain measures, as I mentioned, into their Uruguay Round tariff schedules which they otherwise could have, and would have, taken under section 22.

That is a bit of the background for the benefit of the committee, Mr. Chairman, as to how these issues have developed. In terms of what the immediate situation is, as Ms Marsden referred to the next 18 days, and what might happen on January 1st, that has been our immediate preoccupation.

I think I should clarify that nothing will happen on Canadian refined sugar exports to the United States on January 1st. The United States would intend to implement any new quotas affecting Canadian refined beet sugar exports on October 1st of next year. Therefore we still have some months to try to resolve that issue with the United States, and we are working hard to do so.

The potential action that we are concerned about on January 1st is focused particularly on, as I mentioned, the crystal drink mixes. Although it was unclear up until six or eight weeks ago when the United States would implement on those products — and there have been indications that they might also not be implemented until October 1st — the more recent indications are that there is a possibility of a January 1st implementation. That, obviously, is of great concern to us, and we have been pressing the issue with the United States.

We had a meeting last week with U.S. officials, and while we did not resolve the question of the date of implementation, we did make some progress in other areas. In particular, there was also some rather arcane issues related to tariff classifications and definitions as between retail and bulk trade. If the United States

[Translation]

Tang ou Kool-Aid. Dans ce cas, ces produits faisaient également l'objet de mesures contingentaires de la part des États-Unis jusqu'en 1989, année à laquelle les États-Unis ont décidé d'adopter le système harmonisé de classement tarifaire. Par suite des interprétations tarifaires utilisées par les États-Unis après cette conversion, ces articles n'ont plus été visés par des mesures contingentaires. Or, depuis 1989, l'industrie sucrière des États-Unis exerce des pressions pour que l'administration rétablisse les interprétations et définitions tarifaires précédentes et les mesures contingentaires pour ces produits.

Par suite de ces pressions, au milieu de 1993, le président Clinton a reçu une lettre du secrétaire Espy l'incitant à prendre des mesures d'urgence en vertu de l'article 22 de l'*Agriculture Adjustment Act* des États-Unis. Nous avons de notre côté exercé des pressions très fortes à cette époque. Nous avons travaillé étroitement avec l'industrie et les exportateurs canadiens à qui une telle mesure aurait nui et nous avons réussi à obtenir un sursis et à persuader les États-Unis de ne pas donner suite à ces mesures d'urgence.

Cependant, leurs intentions étaient claires et à la fin de l'Uruguay Round, comme on l'a mentionné, les États-Unis ont perdu leur exemption ou la perdront une fois que la mise en oeuvre de l'Accord sur l'OMC modifiera l'article 22. Ils ne pourront donc plus utiliser cette exemption pour prendre des mesures qui restreignent les importations. Par conséquent, et compte tenu des intentions précédentes, ils ont incorporé certaines mesures, comme je l'ai mentionné, dans leurs listes tarifaires de l'Uruguay Round, ce qu'ils auraient pu faire autrement en vertu de l'article 22.

J'ai donc voulu situer un peu ces questions dans leur contexte pour le comité. Pour ce qui est de la situation immédiate, comme Mme Marsden a parlé des 18 prochains jours et de ce qui se passerait le 1^{er} janvier, cela a été notre préoccupation immédiate.

Je tiens à préciser qu'il n'arrivera rien aux exportations canadiennes de sucre raffiné vers les États-Unis le 1^{er} janvier. Les États-Unis mettront en oeuvre les nouveaux contingents touchant les exportations canadiennes du sucre de betterave raffiné le 1^{er} octobre de l'année prochaine. Il nous reste par conséquent quelques mois pour tâcher de résoudre la question avec les États-Unis et nous travaillons très fort en ce sens.

Ce qui nous inquiète particulièrement, c'est la situation des breuvages-cristaux au 1^{er} janvier. Bien qu'il y ait six ou huit semaines, nous ne savons pas précisément quand les États-Unis mettraient en oeuvre des mesures contingentaires sur ces produits (et il y avait des indications selon lesquelles cela ne se produirait pas avant le 1^{er} octobre) selon les dernières indications, il est possible que ces contingents entrent en vigueur le 1^{er} janvier. De toute évidence, cela nous inquiète beaucoup et nous avons exercé des pressions à cet égard auprès des États-Unis.

Nous avons rencontré la semaine dernière les représentants des États-Unis et bien que nous n'ayons pas réglé la question de la date de mise en oeuvre, nous avons réalisé certains progrès dans d'autres domaines. En particulier, nous avons également traité de questions plutôt obscures ayant trait au classement et aux

[Text]

had taken the most restrictive interpretation on that issue, we would have had the border almost closed to us for sugar-containing products, as Ms Marsden has mentioned.

The United States has now indicated to us that they will take a more liberal interpretation on that issue, which means that about 64,000 tonnes of our exports will continue to be exported, even under the new regime. We have only informed the Canadian Sugar Institute of that in the last couple of days. They, I think quite rightly, want to see that in writing from the United States before they update their numbers in terms of impact to take that favourable development into account.

Having resolved the interpretation issue, as I say, our immediate priority is on the date of implementation as it relates to crystal drink mixes. We are hoping that we can get that deferred, or at least that we can ensure that there is no action on January 1st that cuts back our exports from existing levels, so that we will have time to negotiate with the Americans some longer term, mutually satisfactory understanding that allows for some more reasonable levels of export than are currently in the U.S. tariff schedules.

I will stop there, Mr. Chairman. I am sure there may be other questions, but that is to put some of these matters into perspective.

Senator Grafstein: I have a short question. Is there a possibility of a more immediate reaction if the Americans move by way of retaliatory measures on the dumping regime? In other words, we have heard the testimony of the sugar people that, in their view, this might be considered a technical dump; Americans, in effect, dumping their product at a price that is inconsistent with domestic market places, based on their subsidies.

Is that your view? Do you share that view, or is that something that is open to the industry to pursue if, in fact, your efforts to negotiate a resolution do not succeed?

Mr. MacDonald: I am not surprised by the comment made by the Canadian Sugar Institute because certainly, as has been explained, the United States, through their protectionist regime, have created an artificially high-priced domestic market for sugar. Therefore it stands to reason that when they sell into an export market, it may very well be at a lower price than they sell at in their domestic market, which, of course, is the technical definition of dumping.

However, in addition to establishing that there is the fact of dumping, in order to pursue a dumping case, one must also, of course, demonstrate that this dumping is causing a threatening injury to domestic production. I am not in a position to comment on the precise impact on the domestic industry, but you have heard what they had to say today, and those avenues are, by all means, available to them to pursue.

Senator Spivak: Can you tell me what is your range of options? I am sure the most important thing with respect to these crystal drink mixes, and so forth, is the deadline. However,

[Traduction]

définitions tarifaires entre le commerce de détail et le commerce de gros. Si les États-Unis avaient adopté l'interprétation la plus restrictive à cet égard, la frontière nous aurait été pratiquement fermée pour l'exportation de produits contenant du sucre, comme Mme Marsden l'a mentionné.

Les États-Unis viennent de nous indiquer qu'ils adopteront une interprétation plus libérale à cet égard, ce qui signifie que nous pourrions continuer à exporter environ 64 000 tonnes de nos produits, même en vertu du nouveau régime. Nous venons tout juste d'en informer l'Institut canadien de sucre. Ils veulent, et avec raison, que cela soit mis par écrit par les États-Unis avant qu'ils modifient leurs chiffres en termes d'impact pour tenir compte de cette évolution favorable de la situation.

Comme nous avons réglé la question de l'interprétation, notre priorité immédiate est de déterminer la date d'entrée en vigueur des contingents concernant les breuvages-cristaux. Nous espérons réussir à faire reporter cette date ou du moins à nous assurer qu'aucune mesure ne sera prise le 1^{er} janvier pour réduire nos niveaux actuels d'exportation, afin que nous ayons le temps de négocier avec les Américains une entente à plus long terme mutuellement satisfaisante qui permette des niveaux d'exportation un peu plus raisonnables que ceux prévus à l'heure actuelle dans les listes tarifaires des États-Unis.

J'arrête ici, monsieur le président. Il y a sûrement d'autres questions mais je voulais simplement vous situer le contexte.

Le sénateur Grafstein: J'ai une brève question. Une réaction plus immédiate est-elle possible si les Américains décident de prendre des mesures de rétorsion? En d'autres mots, nous avons entendu les témoignages de représentants de l'industrie sucrière pour qui cela pourrait être considéré comme une forme de dumping; les Américains en fait pratiquent le dumping de leurs produits à un prix qui n'est pas conforme à celui du marché intérieur, grâce à leurs subventions.

Êtes-vous de cet avis? Partagez-vous ce point de vue ou est-ce une solution que peut envisager l'industrie si effectivement vos efforts en vue de négocier un règlement n'aboutissent pas?

M. MacDonald: Je ne suis pas étonné du commentaire fait par l'Institut canadien du sucre parce qu'évidemment, comme on l'a expliqué, les États-Unis, par leur régime protectionniste, ont créé un marché intérieur où le prix du sucre est artificiellement élevé. Par conséquent, il est logique que lorsqu'ils vendent sur un marché d'exportation, ils peuvent le faire à un prix beaucoup plus faible que lorsqu'ils vendent sur leur marché intérieur, ce qui est bien entendu la définition technique du dumping.

Cependant, en plus d'établir qu'il y a effectivement eu dumping, il faut bien entendu prouver aussi que ce dumping menace de causer un dommage à la production intérieure. Je ne suis pas en mesure d'en préciser l'impact sur l'industrie intérieure mais vous avez entendu ce que les représentants de l'industrie ont dit aujourd'hui et ce sont de toute évidence les moyens à leur disposition.

Le sénateur Spivak: Quelles sont les options dont vous disposez? Je suis sûr que la chose la plus importante en ce qui concerne ces breuvages-cristaux, c'est l'échéance fixée.

[Texte]

suppose that that does not work. Are there measures available to you, other than a dispute-settling mechanism, or whatever. Are you open to pursuing any kind of retaliatory measures on behalf of Canadian imports? For example, are you looking at separating out the domestic producers of sugar from the multinationals, who would like to maintain their manufacturing setup in Canada, and so forth. What is your range of options, and what is the likely scenario, in your opinion?

Mr. MacDonald: At this point, obviously, we are in the middle of a negotiation with the United States, and we are reviewing all of our options. We have worked closely with the industry, and some of their legal advice as well, in order to consider our litigation options with respect to the United States measures. The option that we are pursuing now is that of negotiation, and of trying to persuade the United States to take a more reasonable position than they have to date.

Senator Spivak: Is there a division in lobbies in the United States, or is everyone in favour of this particular American policy? Is there a division? In other words, are there people who are supporting the other side?

Mr. MacDonald: Certainly, it is no secret that the sugar lobby in the United States is a very powerful political lobby, but at the same time, Canadian exports of these products are being imported by the United States interests, who clearly see it as being to their benefit.

The Chairman: Senator Spivak, tomorrow afternoon we will have a witness from Washington who will be able to give an authoritative answer to this particular question. We will give you some priority.

Senator Spivak: That is fine. This has been a helpful explanation in understanding what the issues are. Thank you.

The Chairman: Now let us turn to the presentation from the Federation of Agriculture.

Mr. von Finckenstein: On which particular aspect of the presentation would you like us to comment?

The Chairman: Will you comment on the level of tariff on the supplemental imports.

Mr. Hobson: Mr. Chairman, I will try to be brief, and then you can come back with questions.

The question of allowing supplemental imports has been a fundamental part of the system for years. In a world where you try to define how much production you will have, you cannot be exact all the time, for a range of reasons. Therefore at times the market is short, and so there is room in the regime currently to allow extra imports in without charging any extra tariff. We have tests that have been worked out with the stakeholders for each of the products as to how that would work, and it has generally worked fairly well.

In the legislation, we have essentially rolled over the same kind of provisions. The way we see the tariff equivalents, as they are called — that is, the very high, prohibitive tariffs — they will work effectively as an embargo at the levels that they are set at,

[Translation]

Cependant, supposons que cela ne fonctionne pas. Avez-vous d'autres recours que le mécanisme de règlement des différends. Vous est-il possible de prendre des mesures de rétorsion en ce qui concerne les importations canadiennes? Par exemple, envisagez-vous de distinguer les producteurs intérieurs de sucre des multinationales, qui aimeraient conserver leurs entreprises au Canada, et ainsi de suite. Quelles sont les options à votre disposition et quel est à votre avis le scénario le plus probable?

M. MacDonald: À l'heure actuelle, nous sommes manifestement en pleine négociation avec les États-Unis et nous examinons toutes nos options. Nous avons travaillé étroitement avec l'industrie et certains de leurs conseillers juridiques afin de déterminer si nous pouvons contester les mesures prises par les États-Unis. Pour l'instant, nous optons pour la négociation afin de tâcher de persuader les États-Unis d'adopter une position plus raisonnable que par le passé.

Le sénateur Spivak: Y-a-t-il divergence d'opinions à ce sujet aux États-Unis ou tout le monde est-il en faveur de cette politique américaine en particulier? Y-a-t-il dissension? En d'autres mots y a-t-il des gens qui appuient l'autre camp?

M. MacDonald: Tout le monde sait que les groupes de pression de l'industrie sucrière aux États-Unis sont très puissants politiquement mais parallèlement, les exportations canadiennes de ces produits sont importées par des intérêts américains qui de toute évidence considèrent que cela leur profite.

Le président: Madame le sénateur, demain après-midi nous aurons un témoin de Washington qui pourra nous donner une réponse définitive sur cette question en particulier. Nous vous donnerons une certaine priorité.

Le sénateur Spivak: Très bien. Cette explication a été utile et m'a permis de comprendre quels sont les enjeux. Merci.

Le président: Passons maintenant à la présentation de la Fédération de l'agriculture.

M. von Finckenstein: Sur quel aspect particulier de la présentation aimeriez-vous que portent nos commentaires?

Le président: Pourriez-vous commenter le niveau des tarifs sur les importations supplémentaires.

M. Hobson: Monsieur le président, je tâcherai d'être bref, puis je répondrai à vos questions.

La question d'autoriser des importations supplémentaires a été un élément fondamental du système pendant des années. Il est impossible de toujours prévoir avec exactitude le volume de production et ce, pour une foule de raisons. Par conséquent, il arrive qu'il y ait pénurie sur le marché et le régime à l'heure actuelle permet les importations supplémentaires sans qu'un tarif supplémentaire soit imposé. Nous avons mis au point des critères avec les principaux intervenants pour chacun des produits quant à la manière dont cela fonctionnerait et dans l'ensemble cela a fonctionné relativement bien.

En ce qui concerne la législation, nous avons essentiellement repris le même genre de dispositions. Pour nous, les équivalents tarifaires comme on les appelle (c'est-à-dire les tarifs très élevés, prohibitifs) équivalaient effectivement à un embargo au niveau

[Text]

and therefore the NTRQ level is, if you will, the same as the former quota, and so the regime that we would intend to operate would be largely the same.

In our view, the integrity of the supply management system is protected because we work out with the stakeholders, including the producers and their agencies in the supply managed areas, "Under what conditions can you bring in extra product? How much?" et cetera.

The proposal, as I understand it, would intend to strip the economic rent from any extra imports that are brought in to take away incentive, if you will; to bring more in when that was not legitimate. The questions that arise are: if you have a real shortage, do you want to strip that economic rent away?

There are a couple of problems that I would flag, one of a technical nature, and that is: If you are planning to have an intermediate tariff between the low NTRQ rate and the high prohibitive tariff, are we talking about a fixed tariff level for each product, or are we talking about one that would vary, depending on what the price gap was in the U.S.A. for most products? In the latter, are we talking about a variable levy? We have some questions as to the "GATT-ability," if you will, of that because we are not sure that we could actually do that, and we need to explore the situation more.

Another question that arises is: what are the views of the various stakeholders? When it comes to access to these extra imports, the views of producers and the views of processors who need access to this product is not always the same. In fact, just this morning, we had a meeting of the Chicken and Turkey Advisory Committee, which has been struck to advise us on the implementation of the TRQs, and it was quite clear in that committee that the views were not the same as to how you should operate the regime for additional imports in these kinds of ways.

We recognize, however, that there is a legitimate concern in those areas where there can be an ability and an incentive to short the market, to allow imports at that lower level, and we are prepared to look at that.

There is more analysis which must be done on the GATT-ability, the technical aspects. Are there other ways we could do it than establishing an intermediate tariff level? We also must go through a pretty full process of talking to all these stakeholders. If there is a common view that we can establish that there are particular areas in the supply managed areas where we should be stripping in some way the economic rent from those additional imports because of supply shortage, if necessary, we could move to the legislation at some later stage.

The Chairman: When you say "Move to the legislation —"?

[Traduction]

auquel ils sont établis et par conséquent le niveau des nouveaux contingents tarifaires sera semblable à celui des anciens contingents et par conséquent le régime en vertu duquel nous aimerions fonctionner resterait essentiellement le même.

À notre avis, l'intégrité du système de régulation de l'offre est protégée parce que nous travaillons en collaboration avec les principaux intervenants, y compris les producteurs et leurs organismes dans les secteurs soumis à la régulation de l'offre, c'est-à-dire que nous déterminons dans quelles conditions nous pouvons importer des produits supplémentaires ainsi que la quantité et ainsi de suite.

D'après ce que je comprends, l'objet de la proposition est d'éliminer l'intérêt économique que représentent les importations supplémentaires pour ne pas encourager l'importation d'une plus grande quantité de produits lorsque cela n'est pas justifié. Il faut alors se demander ce qui se passerait en cas de pénurie réelle.

Je signalerais un certain nombre de problèmes dont un à caractère technique et c'est le suivant: Si l'on prévoit établir un tarif intermédiaire entre le taux inférieur et le taux supérieur prohibitif, est-ce que nous envisageons un tarif fixe pour chaque produit ou un tarif qui varierait selon l'écart de prix aux États-Unis pour la plupart des produits? Dans ce dernier cas, s'agirait-il d'un droit variable? Nous nous demandons si cette mesure est possible dans le cadre du GATT car nous ne sommes pas sûrs que cela soit faisable. Nous devons donc étudier la situation de façon plus approfondie.

Une autre question qui se pose est la suivante: Quelles sont les vues des divers intervenants? Pour ce qui est de l'accès à ces importations supplémentaires, les producteurs et les transformateurs qui veulent avoir accès à ce produit ne sont pas toujours du même avis. En fait, ce matin même, nous avons rencontré les représentants du comité consultatif de la volaille et de la dinde, qui a été constitué pour nous renseigner sur la mise en oeuvre des contingents tarifaires, et nous avons pu constater que les membres de ce comité ne partageaient pas tous la même opinion quant à la façon dont il faudrait que ce régime fonctionne en ce qui concerne les importations supplémentaires.

Cependant, dans les secteurs où l'on peut créer une pénurie et où cela est encouragé, nous admettons qu'il est légitime de vouloir autoriser des importations à un taux inférieur et nous sommes disposés à envisager cette option.

Il faut également analyser de façon plus approfondie si cette mesure est possible dans le cadre du GATT, c'est-à-dire sur le plan technique. Existe-t-il d'autres moyens que l'établissement d'un tarif intermédiaire? Nous devons également consulter tous les principaux intervenants. Si l'opinion qui se dégage est qu'il existe certains secteurs parmi ceux qui sont soumis à la régulation de l'offre où nous devrions éliminer d'une certaine façon le bénéfice économique de ces importations additionnelles à cause d'une pénurie des approvisionnements, nous pourrions, si nécessaire, procéder par la voie législative à une date ultérieure.

Le président: Quand vous dites «procéder par la voie législative...»?

[Texte]

Mr. Hobson: Mr. Chairman, if changes had to be made in the tariff — and this is not my area of expertise; I deal with the “administration” — but from time to time the Department of Finance must come to Parliament with changes in terms of programs that they run under the tariff, and if it were to work out that there is a problem which must be addressed, and there is a consensus or a view of the government that that was necessary, that would be the route we would take.

The Chairman: In other words, it would have to be legislation as —

Mr. Hobson: It would have to be legislation if you were doing things with the tariff. As I had indicated, we have been working for years, operating a valve to let in extra imports, in a way that generally has had support from industry. I can assure you we go to great pains to ensure that we are not allowing people to bring in extra product that would undermine the supply management dream. If we were to do that, we would not get away with it, I can assure you, so we are very careful. In our view, you still might be able to take care of the situation in that way.

Senator Olson: Is there a regional dimension as to what comes in under extra product, especially in the supply managed areas, so that you do not have predatory practices of dumping a great deal of product in a small area — and dumping is not the right word; delivering a great deal of product in an area, direct to market there?

Mr. Hobson: There have been regional aspects of the SUP operation, as we call it, in that, as you are aware, the supply managed industries have provincial aspects to them, and the marketing boards there determine how much they will produce. At times, you might have more demand in a certain province for both the retail and the processing trade than those production levels have been, and as you operate the regime, you might notice that, in a particular area, you are receiving more requests for the SUPs —

Senator Olson: The question I asked was: Does the WTO provide that they must put that product in that regional area?

Mr. Hobson: There is no provision in the international agreement that addresses that, sir.

Senator Olson: I can predict what will happen, then. Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Let us advance to another aspect of the presentation from the Federation of Agriculture. Senator Olson, do you want to ask questions concerning the changes with regard to the Western Grain Transportation regime?

Senator Olson: I understand it fairly well. Perhaps you could tell me something on this other point about which I asked a question time ago. That is with respect to this agreement to limit quantities with respect to moving it to export position where the subsidy under the WGTA is paid. Have we agreed to an upper limit of volume for which each of the products moving to export position can be eligible under the WGTA?

[Translation]

M. Hobson: Monsieur le président, si des changements devaient être apportés au tarif (et je ne suis pas vraiment un expert en la matière, je m'occupe plutôt de l'aspect «administratif») mais il arrive que le ministère des Finances doive présenter au Parlement des changements concernant les programmes visés par le tarif et s'il arrivait qu'un problème doive être réglé et qu'il faille obtenir l'approbation du gouvernement, ce serait la voie pour laquelle nous opterions.

Le président: En d'autres mots, il faudrait recourir à la loi...

M. Hobson: Il faudrait recourir à la loi si l'on voulait modifier le tarif. Comme je l'ai indiqué, nous nous sommes efforcés pendant des années de trouver un moyen de permettre des importations supplémentaires, et dans l'ensemble nous avons eu l'appui de l'industrie. Je peux vous assurer que nous nous donnons beaucoup de mal pour éviter de permettre l'importation supplémentaire de produits qui nuirait à la régulation de l'offre. On ne nous laisserait pas le faire de toute façon je peux vous l'assurer. Nous sommes donc très prudents. À notre avis, il serait possible de remédier à la situation de cette façon.

Le sénateur Olson: Existe-t-il une dimension régionale en ce qui concerne les importations supplémentaires autorisées, particulièrement dans les secteurs soumis à la régulation de l'offre, afin d'éviter les pratiques abusives où on inonde de produits une petite région ou un petit marché?

M. Hobson: Les importations supplémentaires comportent des aspects régionaux car, comme vous le savez, les industries soumises à la régulation de l'offre revêtent une dimension provinciale puisque les offices de commercialisation des provinces déterminent le volume de leur production. Parfois, la demande dans une certaine province provenant de l'industrie du détail et de la transformation peut être plus forte que les niveaux de production et on peut constater dans une région donnée un plus grand nombre de demandes d'importations supplémentaires...

Le sénateur Olson: La question que j'ai posée était la suivante: L'Accord de l'OMC prévoit-il que le produit doit être fourni à cette région en particulier?

M. Hobson: Il n'existe aucune disposition en ce sens dans l'accord international.

Le sénateur Olson: Je peux donc prédire ce qui arrivera. Merci, monsieur le président.

Le président: Passons maintenant à un autre aspect de la présentation de la Fédération de l'agriculture. Sénateur Olson, voulez-vous poser les questions concernant les changements apportés au programme de transport du grain de l'Ouest?

Le sénateur Olson: Je le comprends assez bien. Vous pourriez peut-être me donner des précisions sur ce que j'ai demandé tout à l'heure. Il s'agit de l'accord visant à limiter les quantités d'un produit pouvant bénéficier de subventions à l'exportation. Avons-nous convenu d'une limite quant au volume de chacun des produits pouvant bénéficier de subventions à l'exportation en vertu de la Loi sur le transport du grain de l'Ouest?

[Text]

Mr. Jensen: That is correct. There are categories of products; grains, oilseeds, et cetera. There is a volume limitation, as well as an expenditure limitation.

Senator Olson: Can we have that? I was not aware that was so, and I would like to know.

Mr. Jensen: We will provide that for you shortly with an indication of the specifics.

If I could make a comment about the CFA's suggestion about the WGTA. The first observation I might make is that we find the CFA's suggestions quite useful, and intend to use the trade instruments that we have available to us to the full extent of our international rights. I would say that that is an intent of the government.

The suggestion about making some use of the expenditure side of it, to my understanding — and I will ask Mary Ellen Cavett to amplify it in a second — would require some legislative changes. As I indicated before, a policy decision has been taken by the minister that he will introduce broader changes to the WGTA in 1995, and we expect to move ahead with that for both domestic and international reasons.

Therefore I would summarize my comments by making two observations: First, we intend to use our trade instruments to the full extent that we are allowed under the WTO. Second, since we intend to amend the WGTA very shortly, we are reluctant to make changes within the next few months.

Ms Cavett, would you take us through some of the specifics?

Ms Mary Ellen Cavett, Counsel, General Legal Services, Department of Finance Canada: Certainly. The CFA made two recommendations with respect to the Western Grain Transportation Act. They have suggested that every effort be made to give adequate warning, to use their language, to exporters when a limitation might be reached. The legislation currently provides for that. Under the legislation, the National Transportation Agency is to set the date as of which a limitation, whether it is a volume limit or expenditure limit for a category of grain, will be deemed to be reached. The legislation specifically directs the commission in making that determination, to ensure that the maximum amount of grain is exported and receives the WGTA subsidy, and also to ensure and take into account the need to give reasonable notice to shippers and to railway companies. Therefore, the concern in that regard of the CFA has been addressed.

The second point they raised was with respect to providing for adequate flexibility in adjusting freight rates. Currently, the Western Grain Transportation Act provides that the National Transportation Agency will set one freight rate. Based on that rate, the railway companies are required by statute to set tariff rates. These tariffs set out a rate per tonne for an average cost to

[Traduction]

M. Jensen: C'est exact, il existe des catégories de produits; les céréales, les oléagineux et cetera. Une limite est imposée quant au volume ainsi qu'en ce qui concerne les dépenses.

Le sénateur Olson: Peut-on nous les fournir? Je ne savais pas que cela existait et j'aimerais en savoir plus.

M. Jensen: Nous vous fournirons ces renseignements sous peu.

J'aimerais faire un commentaire à propos de la proposition de la FCA concernant la Loi sur le transport du grain de l'Ouest. J'aimerais d'abord dire que nous trouvons les propositions de la FCA très utiles et que nous avons l'intention d'utiliser les outils commerciaux à notre disposition dans toute la mesure où nous y autorisons nos droits internationaux. Je dirais que c'est l'une des intentions du gouvernement.

La proposition concernant l'aspect dépenses, d'après ce que je crois comprendre (et je demanderai à Mary Ellen Cavett de nous donner plus de précision à ce sujet dans un moment) nécessiterait certains changements législatifs. Comme je l'ai déjà indiqué, le ministre a décidé qu'il apporterait des changements d'une plus grande portée à la Loi sur le transport du grain de l'Ouest en 1995 et nous prévoyons effectivement le faire pour des raisons tant nationales qu'internationales.

Par conséquent, je résumerais mes commentaires en faisant deux observations: Premièrement, nous avons l'intention d'utiliser les outils commerciaux à notre disposition dans toute la mesure où l'Accord de l'OMC nous le permet. Deuxièmement, comme nous avons l'intention de modifier sous peu la Loi sur le transport du grain de l'Ouest, nous hésitons à apporter des changements au cours des prochains mois.

Madame Cavett, pourriez-vous nous fournir certaines précisions?

Mme Mary Ellen Cavett, conseillère juridique, Services juridiques généraux, ministère des Finances Canada: Certainement. La FCA a fait deux recommandations en ce qui concerne la Loi sur le transport du grain de l'Ouest. Elle a recommandé que tout soit fait afin d'informer à l'avance, pour reprendre la formulation utilisée, les exportateurs du moment auquel une limite pourrait être atteinte. La loi prévoit à l'heure actuelle ce genre de mesure. En vertu de la loi, l'Office national des transports doit établir la date à laquelle une limite, qu'il s'agisse d'une limite de volume ou de dépenses pour une catégorie de céréales, aura été considérée atteinte. La loi prévoit des dispositions expresses à l'intention de la commission à cet égard, pour s'assurer d'une part que la quantité maximale de céréales est exportée et bénéficie de la subvention prévue par la Loi sur le transport du grain de l'Ouest et d'autre part que les expéditeurs et les compagnies de chemins de fer reçoivent un préavis raisonnable. Par conséquent, on a répondu à la préoccupation de la FCA à cet égard.

La fédération a également demandé que l'on prévoit suffisamment de souplesse pour ce qui est de modifier les taux de fret. À l'heure actuelle, la Loi sur le transport du grain de l'Ouest prévoit que l'Office national des transports doit établir un taux de fret. Les compagnies de chemin de fer, en fonction de ce taux, sont tenues par la loi d'établir des taux tarifaires. Ces tarifs prévoient

[Texte]

transport grain from a specified point in the prairies to export position, or to Thunder Bay. If the CFA's proposal is adopted, it would require significant amendment to the Western Grain Transportation Act. It would probably also require amendment to the various regulations under the WGTA.

Mr. von Finckenstein: I might also point out that the agreement on agriculture only comes into effect in July of next year, and the provisions will apply to the crop year which commences then. Therefore between now and then, the government is on record as intending to introduce major amendments to the WGTA to deal with the other problems raised by the Canadian Federation of Agriculture, while here before you are only those specific changes they must make right now so that they can become members of the WTO.

The Chairman: Another proposal in the Canadian Federation of Agriculture brief reads as follows:

We suggest that a clause be added to the legislation which obliges the Canadian government to closely survey our trading partners and report to Parliament on an annual basis as to how these countries are meeting their trade obligations. Such a provision would mirror similar provisions which exist in proposed U.S. legislation.

I assume that you do not agree with the proposal that a clause be added?

Mr. von Finckenstein: Senators, there are two points. First, when this agreement comes into effect on January 1, if it is approved by Parliament, the government will issue at the same time something called the Canadian Statement of Implementation, which will be published in the *Canada Gazette*. In that statement will be set out, in informal writing, the government's intention to monitor the activities of its trading partners, and how they live up to the WTO. The Government of Canada does that in any event, for instance, by publishing an annual report on the United States. What is the name of that document, Mr. MacDonald?

Mr. MacDonald: That report is called the "Register of the United States Trade Barriers." It is published annually in March or April, usually.

Senator Bolduc: This is government monitoring, but what we are asking is: is there any provision or clause which states that there will be parliamentary monitoring?

Mr. von Finckenstein: This clause is basically borrowed from the U.S., and is based on the U.S. government system. In Canada, we have ministers reporting to Parliament, accountable to Parliament, and appearing before parliamentary committees. That will continue as in the past, and ministers will continue to report to Parliament.

[Translation]

un taux par tonne pour le coût moyen du transport des céréales d'un point précis dans les Prairies jusqu'à l'endroit où elles seront exportées, ou jusqu'à Thunder Bay. Si la proposition de la FCA est adoptée, il faudrait apporter d'importantes modifications à la Loi sur le transport du grain de l'Ouest et probablement modifier aussi les divers règlements établis en vertu de cette loi.

M. von Finckenstein: J'aimerais également souligner que l'accord sur l'agriculture entre en vigueur seulement en juillet de l'année prochaine et que ces dispositions s'appliqueront à la campagne agricole qui commencera alors. Par conséquent, d'ici cette date, le gouvernement a déclaré son intention d'apporter d'importantes modifications à la Loi sur le transport du grain de l'Ouest afin de traiter des autres problèmes soulevés par la Fédération canadienne de l'agriculture. Les changements particuliers qui vous sont présentés ici sont uniquement ceux que la fédération doit apporter dès maintenant pour devenir membre de l'OMC.

Le président: Une autre proposition formulée dans le mémoire de la Fédération canadienne de l'agriculture se lit comme suit:

Nous proposons d'ajouter une clause à la loi afin d'obliger le gouvernement canadien à scruter de près nos partenaires commerciaux et à faire rapport annuellement au Parlement sur la façon dont ces pays respectent leurs obligations commerciales. Une telle disposition ferait contrepoids à une disposition similaire prévue dans le projet de loi américain.

Je suppose que vous n'êtes pas d'accord avec la proposition d'ajouter une clause à la loi?

M. von Finckenstein: Je donnerai deux précisions. Tout d'abord, lorsque cet accord entrera en vigueur le 1^{er} janvier, s'il est approuvé par le Parlement, le gouvernement publiera simultanément ce que l'on appelle le Canadian Statement of Implementation ou déclaration canadienne de mise en oeuvre, dans la *Gazette du Canada*. Cette déclaration énoncera, de façon informelle, l'intention du gouvernement de surveiller les activités de ses partenaires commerciaux et la façon dont ils se conforment à l'Accord de l'OMC. C'est ce que fait le gouvernement du Canada de toute façon en publiant un rapport annuel sur les États-Unis. Quel est le titre de ce document, monsieur MacDonald?

M. MacDonald: Ce rapport s'intitule «Répertoire des obstacles au commerce maintenus par les États-Unis». Il est publié chaque année, habituellement en mars ou en avril.

Le sénateur Bolduc: Il s'agit de la surveillance assurée par le gouvernement. Ce que nous vous demandons, c'est s'il existe des dispositions qui prévoient une surveillance de la part du Parlement?

M. von Finckenstein: C'est une disposition calquée en fait sur les États-Unis et qui repose sur le système de gouvernement américain. Au Canada, nous avons des ministres qui font rapport au Parlement, qui sont responsables devant le Parlement et qui comparaissent devant des comités parlementaires. Cela continuera comme par le passé et les ministres continueront à faire rapport au Parlement.

[Text]

However, this kind of provision, which is really based on the separation of powers of the states within the United States, in our view is really inappropriate in a Canadian context. Therefore, we will continue as we have done before. The government will monitor, the ministers will report to Parliament, and we will issue reports annually on the activities of the United States.

Senator Grafstein: Under our existing legislation, if a report is tabled in Parliament, the minister and the government has a period of time within which to respond to that report. We do not have a similar rule in the Senate, but in the other chamber they do have that rule.

I think Senator Bolduc and myself and other senators are concerned that there be not only monitoring, but as well some sort of precise requirement by the minister to make an annual report to Parliament, as opposed to the general accountability rules that you suggest. This would then give parliamentary committees an opportunity to examine that material, and respond to it.

The Chairman: Perhaps, Senator Grafstein, that might be something for the Senate and the House of Commons to initiate. Instead of a minister being required by law to supply, that we make a demand.

Senator Grafstein: I do not quarrel with what we can do. I am merely pointing out to the witness that there is a procedure under parliamentary practice, by law, in one chamber, that requires the government to formally respond, notwithstanding its general accountability —

The Chairman: To committee reports?

Senator Grafstein: Yes, and I am suggesting that the same status with respect to the monitoring report might be adopted here.

The Chairman: Senators, I am sure, will take that into consideration.

Senator Spivak: As I understand it, this piece of legislation is comprised of amendments to various acts to bring them into conformity with the World Trade Organization. Is the United States implementing similar legislation?

It has also been brought to our attention at one of our hearings that there is a difference between Canada and the United States, whether or not this is true; that, in Canada, our laws are subject to the World Trade Organization Agreement, whereas in the United States, their laws are superior. I want to know what form their implementing legislation takes as opposed to ours?

Mr. von Finckenstein: Their implementation approach is much the same as ours. They amend their domestic laws so that they are in conformity with the international obligations. The international obligations do not have the force of law in the

[Traduction]

Cependant, ce genre de disposition, qui repose en réalité sur la séparation des pouvoirs des États aux États-Unis, ne convient pas vraiment selon nous au contexte canadien. Par conséquent, nous continuerons à agir comme par le passé. Le gouvernement assurera une surveillance, les ministres feront rapport au Parlement et nous publierons chaque année des rapports sur les activités des États-Unis.

Le sénateur Grafstein: Selon notre législation actuelle, si un rapport est déposé au Parlement, le ministre et le gouvernement disposent d'un certain délai pour y répondre. Nous n'avons pas de règle semblable au Sénat mais cette règle existe dans l'autre Chambre.

Je crois que ce que le sénateur Bolduc et moi-même ainsi que d'autres sénateurs voulons, c'est qu'en plus d'assurer cette surveillance, on prévoit une disposition qui oblige expressément le ministre à présenter un rapport annuel au Parlement, par opposition à l'obligation générale de rendre compte que vous mentionnez. Les comités parlementaires auraient ainsi la possibilité d'examiner ce document et d'y répondre.

Le président: Sénateur Grafstein, ce serait peut-être une initiative qui devrait venir du Sénat et de la Chambre des communes. Au lieu qu'un ministre ne soit tenu par la loi de fournir un rapport, que nous puissions l'exiger.

Le sénateur Grafstein: Je n'ai rien à redire à propos de ce que nous pouvons faire. Je signale tout simplement au témoin qu'il existe une procédure selon l'usage parlementaire, prévue par la loi, dans une des Chambres, qui exige que le gouvernement réponde officiellement, indépendamment de son obligation générale de rendre compte...

Le président: Aux rapports des comités?

Le sénateur Grafstein: Oui, et je propose que l'on adopte ici la même procédure pour ce qui est du rapport de surveillance.

Le président: Je suis persuadé que les sénateurs prendront cela en considération.

Le sénateur Spivak: D'après ce que je crois comprendre, ce texte de loi se compose de modifications à diverses lois de façon à les rendre conformes à l'Accord sur l'Organisation mondiale du commerce. Les États-Unis sont-ils en train d'adopter une législation semblable?

On nous a également fait remarquer au cours des l'une de nos audiences qu'il existe une différence entre le Canada et les États-Unis, que cela soit vrai ou non; à savoir qu'au Canada, nos lois sont assujetties à l'Accord sur l'Organisation mondiale du commerce tandis qu'aux États-Unis, leurs lois ne le sont. J'aimerais savoir la forme que revêt leur loi de mise en application par comparaison à la nôtre?

M. von Finckenstein: Leur démarche de mise en oeuvre ressemble beaucoup à la nôtre. Ils modifient leurs lois afin de les rendre conformes à leurs obligations internationales. Ces obligations internationales n'ont pas force de loi aux États-Unis et le

[Texte]

United States, and the United States Congress has the freedom, as does the the Parliament of Canada, to enact legislation that is in violation of the international agreement.

If we do so, as the Americans have done, of course, we will be held to account internationally and we may face retaliation, et cetera, but there is nothing restricting us from doing it.

What the Americans have done is enact legislation which is, for the most part, in conformity with the WTO. In some areas they have taken liberty and interpreted the WTO in a way with which we disagree. The statement of implementation that I mentioned that will be published on January 1 will clearly set out those areas where we disagree with the Americans, and where we feel their implementation is not 100 per cent pure. If that kind of implementation is used against Canada, we will take them through the WTO dispute settlement process and argue that what they have done is incorrect, and should be changed.

The Chairman: I have a question of a different nature, and perhaps we could get a short answer to it: One of the associations which we thought might appear before the committee is the Canadian Steel Producers Association. We had a letter from them which states:

However, at this time we wish to decline the Committee's invitation. Following hearings on the Bill before the House Committee, we were advised that the kinds of specific wording we believe to be necessary for a successful implementation of the WTO will be provided through regulations under C-57 rather than in the legislation itself. At present our efforts are geared toward ensuring that these regulations take account of our industry's needs.

My question is really a procedural one. What remedy to you have for their pain?

Mr. von Finckenstein: That group appeared before the House committee already, and they wanted to see in the legislation certain specifics that the Americans put in their legislation, which we put in the regulations pursuant to authority granted by Parliament. The regulations are presently being drafted, and we hope that they will meet their concerns. Because of the short time period, there will be no prepublication. The regulations will come into effect on January 1.

The regulations specifically provide that for the next three months the Government of Canada is open to take on board any improvements or suggestions from the industry, so in effect they are doing the consultation after enactment. There is a provisional enactment for three months to allow industry and everyone else to put their points forward. Then in March, if the regulations are not correct in some fashion, they will be amended to reflect the necessary corrections that are being made.

[Translation]

Congrès américain est libre, tout comme le Parlement canadien, d'adopter des lois qui vont à l'encontre de l'accord international.

Si nous le faisons, comme les Américains l'ont fait, nous serions alors obligés de rendre des comptes à la communauté internationale et risquerons de faire entre autres l'objet de mesures de rétorsion, mais rien ne nous en empêche.

Les Américains ont adopté une loi qui, dans l'ensemble, est conforme à l'Accord sur l'OMC. Ils ont pris des libertés dans certains secteurs et ont donné à l'Accord une interprétation avec laquelle nous ne sommes pas d'accord. La déclaration de mise en oeuvre que j'ai mentionnée et qui sera publiée le 1^{er} janvier énoncera clairement les secteurs à propos desquels nous ne sommes pas d'accord avec les Américains et où nous estimons qu'ils ne respectent pas à 100 p. 100 les dispositions de l'accord. Si la façon dont ils mettent en oeuvre ce accord nuit au Canada, nous ferons appel au mécanisme de règlement des différends de l'OMC et soutiendrons qu'ils ont agi de façon incorrecte et que des mesures de redressement s'imposent.

Le président: J'ai une question d'un autre ordre et vous pourriez peut-être y répondre brièvement: Nous avions songé à inviter à comparaître devant le comité l'Association canadienne des producteurs d'acier. L'association nous a envoyé une lettre où elle indique ce qui suit:

Cependant, nous préférons pour l'instant refuser l'invitation du comité. Suite aux audiences sur le projet de loi dont est saisi le comité de la Chambre, nous avons appris que le libellé précis que nous jugeons nécessaire à la mise en oeuvre efficace de l'Accord sur l'OMC figurera dans les règlements établis en vertu du projet de loi C-57 plutôt que dans la loi même. À l'heure actuelle, nos efforts visent à faire en sorte que ces règlements tiennent compte des besoins de notre industrie.

Ma question est en fait une question de procédure. Que proposez-vous pour donner suite à leur préoccupation?

M. von Finckenstein: Ce groupe a déjà comparu devant le comité de la Chambre et voulait que la loi renferme certains éléments précis figurant dans la loi américaine et que nous avons inscrits dans les règlements conformément au pouvoir conféré par le Parlement. Ces règlements sont en train d'être préparés et nous espérons qu'ils donneront suite à leurs préoccupations. Comme le délai est court, il n'y aura pas de publication préalable. Les règlements entreront en vigueur le 1^{er} janvier.

Les règlements prévoient expressément qu'au cours des trois prochains mois, le gouvernement du Canada est prêt à examiner les améliorations ou les propositions émanant de l'industrie. Donc, en fait la consultation a lieu après l'adoption du texte réglementaire. Ce texte réglementaire est provisoire pendant trois mois pour permettre à l'industrie et à tous les intéressés de présenter leurs points de vue. Puis, en mars, si certains changements s'imposent, les règlements seront modifiés pour s'assurer que les correctifs nécessaires ont été apportés.

[Text]

We sat down with the steel producers and explained to them what we were doing, and subject to seeing the wording, they agreed that this was the proper approach and would meet most of their concerns. I do not want to speak for them. All I am saying is that we met with them, we know what their concerns are, and we are trying to address those in the regulations.

Senator Andreychuk: Will the concerns of the steel industry that their legislation in the United States is different, be in that report on January 1, or as a result of this regulation process, will it not be?

Mr. von Finckenstein: They have two concerns: They want to make sure that we maximize our ability to deal with the Americans in our antidumping and countervailing law. We will do that. Second, they feel that the Americans went overboard and did certain things that are not appropriate. We will comment in our statement of implementation on the American action, and state unequivocally that we will hold the Americans to account if they ever use that against us.

Senator Andreychuk: If I understood you correctly, the regulations do incorporate their concerns?

Mr. von Finckenstein: The regulations will ensure that Canada arms itself to the extent that it is allowed to under the WTO, in order to deal with American cases of dumping or subsidization.

Senator Andreychuk: My understanding was that they had some specific recommendations to you in regulation form. Your answer leads me to believe that you will not incorporate all of them, or that you have reinterpreted them. Am I correct in my thinking?

Mr. von Finckenstein: We will incorporate everything that we believe is WTO-consistent. Part of their suggestion was that since the Americans are going beyond the WTO, why are we not doing that as well? Their quote to the House committee was that, basically, "The Americans have a big stick; at least give us a small stick." We do not believe in that approach. We believe that we can take the Americans to dispute settlement and prove their cases wrong. The best way to do that is for us to come with clean hands to the table.

Senator Andreychuk: In essence, therefore, their concerns are not embodied in the regulations?

Mr. von Finckenstein: No, they had several concerns —

Senator Grafstein: Their concern is there.

The Chairman: Yes, their concern is there; it has been recognised, but the remedy is not the one that they might have preferred.

[Traduction]

Nous avons rencontré les producteurs d'acier afin de leur expliquer notre démarche et sous réserve de prendre connaissance du libellé, ils ont convenu que c'était la bonne marche à suivre et qu'elle répondrait à la plupart de leurs préoccupations. Je ne veux pas me faire leur porte-parole. Tout ce que je dis, c'est que je les ai rencontrés, que nous connaissons leurs préoccupations et que nous tâchons d'y donner suite dans le cadre de ces règlements.

Le sénateur Andreychuk: Les préoccupations de l'industrie de l'acier selon lesquelles la législation aux États-Unis est différente figureront-elles dans le rapport du 1^{er} janvier ou en seront-elles absentes par suite de l'établissement des règlements?

M. von Finckenstein: Leurs préoccupations sont de deux ordres: Ils veulent s'assurer que nous maximisons notre capacité de traiter avec les Américains dans notre législation antidumping et notre législation sur les droits compensateurs. Ce que nous ferons. Deuxièmement, ils estiment que les Américains sont allés trop loin et à certains égards n'ont pas agi convenablement. Dans notre déclaration, nous commenterons la mise en oeuvre des mesures américaines et déclarerons de façon catégorique que nous obligerons les Américains à rendre des comptes si cette mise en oeuvre nous nuit.

Le sénateur Andreychuk: Si je vous comprends bien, les règlements tiennent effectivement compte de leurs préoccupations?

M. von Finckenstein: Les règlements permettront de s'assurer que le Canada se dote de tous les moyens à sa disposition en vertu de l'Accord sur l'OMC pour contrer les cas de dumping ou d'octroi de subventions de la part des Américains.

Le sénateur Andreychuk: J'ai cru comprendre qu'ils vous avaient des recommandations précises quant à la formulation du règlement. Votre réponse me laisse croire que vous n'intégrerez pas toutes ces recommandations ou que vous les avez réinterprétées. Est-ce exact?

M. von Finckenstein: Nous tiendrons compte de tout ce que nous estimons être conforme à l'Accord sur l'OMC. Ils ont entre autres proposé qu'étant donné que les Américains vont plus loin que l'Accord de l'OMC, pourquoi ne ferions-nous pas de même? Ce qu'ils ont dit essentiellement au comité de la Chambre, c'est que si les Américains utilisent la manière forte, donnez-nous au moins la possibilité de rétorquer un tant soit peu. Nous ne croyons pas en cette méthode. Nous croyons qu'il est préférable de recourir au mécanisme de règlement des différends et de prouver que les Américains ont mal agi. La meilleure façon de le faire, c'est d'arriver à la table les mains propres.

Le sénateur Andreychuk: Donc essentiellement leurs préoccupations n'ont pas été inscrites dans les règlements?

M. von Finckenstein: Non, ils avaient plusieurs préoccupations...

Le sénateur Grafstein: On a tenu compte de leurs préoccupations.

Le président: Oui, on a tenu compte de leurs préoccupations mais les correctifs proposés ne sont peut-être pas ceux qu'ils auraient préférés.

[Texte]

Senator Andreychuk: That is what I want to hear from the officials on the record. You have answered it nicely for me, and I can take that back with me, but I would like to have it on the record.

Mr. von Finckenstein: The concerns that they raised, to the extent that they are WTO-consistent, will be addressed in the regulations. I believe we have convinced the steel industry that we are doing that.

What we do not intend to do in the regulations or in the legislation is put in any kind of provision contrary to the WTO because we were requested by the steel industry to do something. Does that answer your question?

Senator Andreychuk: I will not pursue it at this moment, but I assure you it is a concern, and it goes all the way to Saskatchewan.

The Chairman: I want to thank the witnesses from the several departments. They have borne up well under the trials of a long day and have been most helpful. Thank you very much.

Senator Grafstein: Mr. Chairman, if I may, most of my concerns have been addressed. I had a concern that the Integrated Circuit Topography Act, which is an intellectual property act, might have exceeded the requirements under the enabling legislation of the WTO as it applies to the federal and provincial Crown. Between the time that I raised the issue in this committee and today, I have been advised by one of the officials that that is not the case, and I am satisfied with that answer.

The committee adjourned.

[Translation]

Le sénateur Andreychuk: C'est ce que je veux entendre des représentants du ministère afin que cela soit officiel. Vous avez très bien répondu mais j'aimerais que cela soit versé au compte rendu.

M. von Finckenstein: Les règlements donneront suite aux préoccupations qu'ils ont soulevées dans la mesure où cela est conforme aux dispositions de l'Accord sur l'OMC. J'estime que nous avons réussi à en convaincre l'industrie de l'acier.

Nous n'avons pas l'intention d'inscrire dans les règlements ou dans la loi des dispositions qui vont à l'encontre de l'Accord sur l'OMC, parce que l'industrie de l'acier nous en fait la demande. Cela répond-il à votre question?

Le sénateur Andreychuk: Je ne poursuivrai pas cette question pour l'instant mais je tiens à vous assurer que c'est effectivement un sujet de préoccupation jusqu'en Saskatchewan.

Le président: Je tiens à remercier les témoins des différents ministères. Ils ont fait bonne figure malgré cette longue journée et leurs témoignages nous ont été des plus utiles. Merci beaucoup.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, si vous me le permettez, on a répondu à la plupart de mes préoccupations. Je craignais que la Loi sur les topographies de circuits intégrés, qui est une loi sur la propriété intellectuelle, ait outrepassé les exigences prévues par la loi d'autorisation de l'Accord sur l'OMC tel qu'il s'applique à la Couronne fédérale et provinciale. J'ai appris depuis par l'un des hauts fonctionnaires que ce n'est pas le cas et je suis satisfait de cette réponse.

Le comité suspend ses travaux.

From Agriculture Canada:

Phil Jensen, Director, Trade Management Division International Trade Policy Directorate.

From The Canadian Sugar Institute:

Sandra Marsden, President;

Chris Thomas, Counsel; and

Brian G. Anderson (Canadian Sugar Beet Producers' Association).

From the Canadian Federation of Agriculture:

Jack Wilkinson, President;

Don Knoerr, Trade Representative; and

Brian Saunderson, Trade Committee Chair.

D'Agriculture Canada:

Phil Jensen, directeur, Division de la gestion commerciale, Direction des politiques de commerce international.

De l'Institut canadien du sucre:

Sandra Marsden, présidente;

Chris Thomas, Ccnseiller; et

Brian G. Anderson (*Canadian Sugar Beet Producers' Association*).

De la Fédération canadienne de l'agriculture:

Jack Wilkinson, président;

Don Knoerr, représentant commercial; et

Brian Saunderson, président du comité des affaires commerciaux.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

*Delivered by the National Library
From the National
Library of Canada
K1A 0S9*

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister and Counsel.

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Serge Fréchette, Senior Counsel, Trade Law Division;

Tom A. MacDonald, Director General, United States Trade and Economic Policy Bureau;

Ted Hobson, Director General, Export and Import Permits Bureau; and

Blair Hankey, Director, Multilateral Trade Institutions Division.

From the Department of Finance:

Terry Collins-Williams, Director, International Economic Relations Division;

Fraser Laschinger, Tariffs Division;

Frank Swedlove, Director, Financial Sector Policy Division;

Bill Bryson, Counsel; and

Mary Ellen Cavett, Counsel, General Legal Services.

Du ministère de la Justice:

Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint et conseiller juridique.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Serge Fréchette, conseiller principal, Direction du droit économique;

Tom A. MacDonald, directeur général, Direction générale de la politique commerciale et économique — États-Unis;

Ted Hobson, directeur général des contrôles à l'exportation et à l'importation; et

Blair Hankey, directeur, Direction des institutions commerciales multilatérales.

Du ministère des Finances:

Terry Collins-Williams, directeur, Division des relations économiques internationales;

Fraser Laschinger, Direction des droits de douanes;

Frank Swedlove, directeur, Division de la politique du secteur financier;

Bill Bryson, conseiller; et

Mary Ellen Cavett, conseillère juridique, Services juridiques généraux.

(continued on previous page)

(suite à la page précédente)

CAI
Y023
-F71



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Wednesday, December 14, 1994

Le mercredi 14 décembre 1994

Issue No. 10

Fascicule n° 10

Second Proceedings on:
Bill C-57, An Act to implement the Agreement
Establishing the World Trade Organization

Deuxième fascicule concernant:
Projet de loi C-57, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord
instituant l'Organisation mondiale du commerce

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk
Balfour
Bolduc
Carney
Charbonneau
* Fairbairn
Grafstein

* Lynch-Staunton
(or Berntson)
MacEachen, P.C.
Ottenheimer
Robichaud, P.C.
Stollery

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk
Balfour
Bolduc
Carney
Charbonneau
* Fairbairn
Grafstein

* Lynch-Staunton
(or Berntson)
MacEachen, c.p.
Ottenheimer
Robichaud, c.p.
Stollery

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, December 14, 1994
(13)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 3:15 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator John B. Stewart presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Robichaud and Stewart. (7)

Other Senators present: The Honourable Senators Gauthier and Sylvain. (2)

In attendance: From the Library of Parliament, Anthony Chapman.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESS:

Gary Horlick, U.S. Trade Lawyer.

The Committee in compliance with the Order of Reference dated Wednesday, December 7, 1994, proceeded to consider Bill C-57, An Act to implement the Agreement Establishing the World Trade Organization. (See *Proceedings of the Committee dated December 13, 1994, Issue No. 9*)

Mr. Horlick made a statement and answered questions.

At 5:00 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 14 décembre 1994
(13)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 15 sous la présidence de l'honorable sénateur John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Robichaud et Stewart. (7)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Gauthier et Sylvain. (2)

Également présents: De la Bibliothèque du Parlement, Anthony Chapman.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

Gary Horlick, avocat, Échanges commerciaux des États-Unis.

En conformité de l'ordre de renvoi du mercredi 7 décembre 1994, le comité procède à l'examen du projet de loi C-57, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce. (*Voir les délibérations du comité en date du 13 décembre 1994, fascicule n° 9*).

M. Horlick fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 heures, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, December 14, 1994

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs, to which was referred Bill C-57, to implement the Agreement Establishing the World Trade Organization, met this day at 3:00 p.m. to give consideration to the bill.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable Senators, we resume our consideration at the committee stage of Bill C-57. Today we have as our witness, Gary N. Horlick, who is a partner in the law firm of O'Melveny and Myers at its Washington offices. He specializes in international trade and goods and services. Mr. Horlick has taught international trade law at the Yale Law School and he now teaches at the Georgetown Law Center. He served as Deputy Assistant Secretary of Commerce for Import Administration from June of 1981 to June of 1983 and was responsible for investigation of antidumping and countervailing duty complaints, implementation of the U.S.-European Community trade arrangements on steel and the administration of statutory import programmes and foreign trade zones.

Then from 1976 to 1980 he had been with a Washington law firm practising primarily in the areas of international trade, federal election campaign law and environmental regulation. I see that at one time he worked for the Ford Foundation in Chile, Colombia, Argentina and Venezuela.

The committee approached Mr. Horlick months ago when the implementation legislation, in both the United States of America and Canada were only prospects on the horizon. As you know, our work could not begin because of our two special joint committees, and we now have the bill before us. Providentially, shall I say, Mr. Horlick comes to us at the right time. The implementation legislation in the United States has gone forward from the Congress and has been signed by the President, and here in Canada the implementation bill is now at the committee stage in the Senate.

Mr. Horlick has a fairly wide mandate, but I am hoping that at some point he will tell us about the notable features of the statute by which the United States Congress with the President's signature, implemented the agreement. Second, that he will call to our attention provisions of the U.S. statute that have implications for the operation of the Free Trade Agreement and the NAFTA, and also, that he will provide us with insight into the politics and processes by which the United States implemented the agreement.

Mr. Horlick, it is all yours.

Mr. Gary N. Horlick, Legal Counsel, O'Melveny and Myers, Washington, D.C.: It is a pleasure to appear before this honourable committee. I have had the pleasure of doing this before, as Senator MacEachen has reminded me. I must start with a disclaimer, this is my own testimony, and not to be

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 14 décembre 1994

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères, auquel a été renvoyé le projet de loi C-57, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce, se réunit aujourd'hui à 15 heures pour étudier le projet de loi.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous poursuivons l'étude du projet de loi C-57. Nous recevons comme témoin aujourd'hui M. Gary N. Horlick, associé du bureau d'avocats O'Melveny and Myers, à Washington. Il se spécialise dans le commerce international, et les produits et services. Il a enseigné le droit commercial international à la Faculté de droit de l'Université Yale et enseigne maintenant au *Georgetown Law Center*. Il a été sous-secrétaire adjoint du Commerce, de l'administration des importations, de juin 1981 à juin 1983, et s'est occupé des enquêtes sur les plaintes en matière d'antidumping et de droits compensateurs, de la mise en oeuvre des accords commerciaux entre les États-Unis et la Communauté européenne au sujet de l'acier, et de l'administration des programmes d'importation obligatoires et des zones franches.

De 1976 à 1980, il a exercé le droit dans un bureau d'avocats à Washington, se spécialisant dans les domaines du commerce international, de la loi électorale fédérale et des règlements sur l'environnement. À un moment donné, il a aussi travaillé pour la Fondation Ford au Chili, en Colombie, en Argentine et au Venezuela.

Quand le comité est entré en contact avec M. Horlick il y a des mois, les lois de mise en oeuvre américaine et canadienne n'étaient qu'un vague projet d'avenir. Comme vous le savez, les travaux de nos deux comités mixtes spéciaux ont retardé l'étude du projet de loi. On ne pouvait pas choisir un meilleur moment pour recevoir M. Horlick, puisque la loi de mise en oeuvre américaine a été étudiée par le Congrès et signée par le Président et que, ici, au Canada, le projet de loi de mise en oeuvre en est maintenant à l'étape de l'étude en comité sénatorial.

Monsieur Horlick a un mandat assez étendu, mais j'espère qu'il nous parlera des principales caractéristiques de la loi de mise en oeuvre de l'accord, qui a été adoptée par le Congrès américain et signée par le Président. J'espère aussi qu'il nous indiquera les dispositions de la loi américaine qui ont des répercussions sur l'ALÉ et l'ALÉNA et qu'il nous expliquera les aspects politiques et les mécanismes de la mise en oeuvre de l'accord aux États-Unis.

Monsieur Horlick, je vous cède la parole.

M. Gary N. Horlick, avocat, O'Melveny and Myers, Washington (D.C.): Je suis heureux de témoigner devant votre comité, ce que j'ai déjà eu l'occasion de faire, comme me l'a rappelé le sénateur MacEachen. J'aimerais dire en commençant que mon témoignage n'engage en rien ni le bureau d'avocats où je

[Texte]

attributed to my law firm or my clients. I should note that during the Uruguay Round negotiations, and more particularly during the U.S. implementing legislation, I represented a group of large U.S. manufacturers and exporters who wanted a more open trading system, both world-wide and in terms of U.S. law, and that obviously colours my views. We worked very hard to keep protectionist provisions out of the U.S. legislation, as your excellent embassy in Washington can confirm to you.

I would not fall for the prevalent media view that the U.S. has somehow gone protectionist. There is some very interesting polling data from the week of the vote in the United States on the implementing legislation which was dealt with in the last few days of November and the first few days in December, the period of maximum media exposure. The data, which is based on a random sample, indicates that 47 per cent of the public were aware of the WTO-GATT vote, which is rather high for that type of agreement. I note separately that a focus group, when asked about the issues in the election, the men had all put the O.J. Simpson trial first, and the baseball strike second, so 47 per cent is a pretty good percentage. Of that, a large majority supported the agreements, and when it was pointed out to them that the agreements included more binding trade rules, which would control every country's behaviour, a large majority said it was a good thing. So I would not necessarily follow some of the media statements that the U.S. is going isolationist, there is no evidence of that in the opinion polls. You can do opinion polls in the United States, and, for all I know, most countries, showing that most people would raise tariffs to protect jobs. When it has been put that way throughout the last 40 years, a consistent 75 per cent of the U.S. public has said yes, but in fact there is still very good support for trade agreements, as you see from the votes. In the end, the Senate vote was 76 to 24 and the House vote, 288 to 246, I think. So those are pretty good margins.

What I intend to do is answer the Chairman's questions and dwell on some features of the legislation, starting first with the WTO. The legislation approves membership in the World Trade Organization and the agreements. As I understand the process here, the government must finally proclaim this legislation. In the United States, the President must proclaim it, and he is given the authority to do so when he determines that enough other countries have done so. Essentially, this means Canada, the countries of Europe and Japan. Obviously the U.S. will proclaim the new tariffs to take effect, et cetera, shortly after Canada. Japan has already approved the agreement, I believe.

A great deal of noise, I should say with more heat than light, was generated in the U.S. on the issue of sovereignty, and I am sure that debate was reported here. Ambassador Kantor and his general counsel, Ira Shapiro, should get a great deal of credit for very ably diffusing that issue within Congress, in particular by sitting down and working out concerns with the National Governors Association, which is the Governors of the States and

[Translation]

travail, ni mes clients. Durant les négociations de l'Uruguay Round, et plus particulièrement durant l'étude du projet de loi de mise en oeuvre américain, j'ai représenté un important groupe de fabricants et d'exportateurs américains qui préconisaient un système commercial plus ouvert, autant à l'échelle internationale qu'aux États-Unis, ce qui évidemment influence mon point de vue. Nous avons travaillé très fort pour exclure les dispositions protectionnistes de la loi américaine, comme votre ambassade à Washington peut le confirmer.

Je ne dirais pas, comme on l'entend beaucoup dans les médias, que les États-Unis sont en quelque sorte devenus protectionnistes. Un sondage très intéressant a été effectué la semaine pendant laquelle la loi de mise en oeuvre a été mise aux voix aux États-Unis, durant les derniers jours de novembre et les premiers jours de décembre, soit la période pendant laquelle il en a été le plus question dans les médias. D'après ce sondage, effectué à partir d'un échantillon pris au hasard, 47 p. 100 de la population étaient au courant du vote sur l'OMC, le GATT, ce qui est assez élevé pour ce genre d'accord. Par ailleurs, quand on a demandé à un groupe de discussion l'enjeu du vote, les hommes ont tous répondu le procès de O.J. Simpson en premier, et la grève dans le baseball en deuxième. Je constate donc que 47 p. 100 est un chiffre assez élevé. Une grande majorité de ces 47 p. 100 approuvait les accords et approuvait aussi des règles commerciales plus rigoureuses régissant les activités de chaque pays. Par conséquent, je ne croirais pas nécessairement les médias qui annoncent que les Américains prônent l'isolationnisme; ce n'est du moins pas ce qui ressort des sondages. Aux États-Unis, comme dans la plupart des pays à ma connaissance, un sondage pourrait révéler que la plupart des gens sont favorables à une augmentation de tarifs, si des emplois en dépendent. C'est parce qu'on leur a toujours exposé la situation sous cet angle depuis 40 ans que les trois quarts de la population américaine ont répondu dans ce sens. Toutefois, les accords commerciaux sont encore très populaires, comme le montrent assez éloquemment les résultats du vote qui ont été, au Sénat, de 76 à 24 et, à la Chambre, de 288 à 246, je pense.

J'ai l'intention de répondre aux questions que le président a posées et de me pencher sur certains aspects du projet de loi, en commençant par l'OMC. Le projet de loi approuve l'adhésion à l'Organisation mondiale du commerce et les accords. Si je comprends bien le système ici, c'est le gouvernement qui, au bout du compte, doit promulguer le projet de loi. Aux États-Unis, c'est le Président qui le fait et il en a le pouvoir quand il juge qu'un nombre suffisant d'autres pays l'ont approuvé, essentiellement, le Canada, les pays européens et le Japon. Il est clair que les États-Unis promulguent l'entrée en vigueur des nouveaux tarifs douaniers et le reste, peu après le Canada. Le Japon a déjà approuvé l'entente, je pense.

La question de la souveraineté a fait beaucoup de bruit aux États-Unis, soulevant les passions plus que la raison, et je suis sûr qu'on en a parlé ici. On doit beaucoup à l'ambassadeur Kantor et à son conseiller, Ira Shapiro, qui ont su expliquer très habilement la question au Congrès, en particulier en dissipant les craintes de l'Association nationale des gouverneurs, qui réunit les gouverneurs des États et les membres de l'Association des procureurs

[Text]

the Association of State Attorney Generals. Armed with those endorsements, it is very hard for anyone to argue that there is a state sovereignty problem. That issue was dealt with, and, as a result, the U.S. will be a member of the WTO and fully bound by its rules.

Under the rules of the WTO, you are not obligated to accept the decisions of the panels, but if you do not you may suffer retaliation. The U.S. undoubtedly will be put in that position at some point, but if you will take a look at the record empirically, you will see that the U.S. has quite a good record of complying with GATT panels, not always quickly, but complying, and, indeed, without wishing to be chased out of this room, possibly better than some neighbouring countries.

I think you will see in the United States and, indeed, all countries a fair amount of, I am not sure what to call it, "interface problems", to sound modern. The Uruguay Round agreements go into considerable detail about a number of things that were never the subject of trade agreements before. Just to take the obvious example, 25 years ago government negotiators would go off to Geneva and negotiate tariff cuts. The people who negotiated tariff cuts were the same people who would then come back to Ottawa, to Washington, or wherever, and implement those tariff cuts. Now you have, to take one of the extreme examples, a subsidies code negotiated by national government negotiators, which will affect what people in the U.S. counties and municipalities are doing. Well, I can assure you, the people in the counties and municipalities were not in Geneva, and USTR did what it could to try to bring those people up to speed about what was going on and to consult with them, but the sheer reality is that in many areas you will now have international agreements negotiated at very high levels of government that have to be implemented at very distant levels of government. I am sure everyone will have a good time with that, the U.S. included.

The bottom line is that the U.S. is a member of the WTO. It wanted to be a member of the WTO. What is often lost in the rhetoric is that historically the prime movers for binding dispute resolution in the GATT or WTO have been Canada and the United States. It has been a long-held Canadian and U.S. goal. I have never had a fully satisfactory explanation of why the European Union changed its position in the late 1980s to adopt the Canada-U.S. position. I think the U.S.-Canada view — certainly the U.S. — was grab it while we could. So, despite all the fuss in the U.S., in fact, this objective has been a long-held U.S. goal, for good reason.

U.S. exporters of agricultural products have long felt that European farm programs violated existing rules and have wanted to do something about it. I suspect Canadian exporters of agricultural products feel the same way. The U.S. has taken this step because it is perceived to be in U.S. interests. Those interests are what will drive U.S. compliance.

[Traduction]

généraux des États. Avec leur appui, il est très difficile de prétendre qu'il y a un problème de souveraineté des États. La question a été réglée et les États-Unis seront membres de l'OMC et se plieront entièrement à ses règles.

Les règles de l'OMC n'obligent pas les pays à accepter les décisions des groupes d'experts, mais un refus peut entraîner des représailles. Les États-Unis vont sûrement contester ces décisions à un moment ou à un autre mais, jusqu'ici, ils ont toujours assez bien respecté les groupes d'experts du GATT, ne se conformant pas toujours rapidement à leur décision, mais s'y conformant tout de même et, en fait, sans vouloir vous offusquer, peut-être mieux que certains pays voisins.

Selon moi, aux États-Unis comme dans tous les pays, il y aura, disons, pas mal de confrontation. Les accords de l'Uruguay Round exposent en détail un certain nombre d'éléments qui n'ont jamais fait l'objet d'accords commerciaux avant. Il y a 25 ans, par exemple, les représentants gouvernementaux qui allaient à Genève négocier les réductions de tarifs étaient aussi ceux qui les mettaient en oeuvre à Ottawa, à Washington, ou ailleurs. Aujourd'hui, pour prendre un cas extrême, les représentants des gouvernements de chaque pays vont négocier un code des subventions qui aura des répercussions sur les activités des comtés et des municipalités américaines. Je peux vous assurer que les représentants des comtés et des municipalités n'étaient pas à Genève, et le représentant au Commerce des États-Unis a fait ce qu'il a pu pour les tenir au courant et les consulter, mais il reste que, dans bien des domaines, les accords internationaux négociés au plus haut niveau seront mis en oeuvre à des échelons beaucoup plus bas. Je suis sûr que tout le monde va bien s'amuser, les États-Unis compris.

Il n'en reste pas moins que les États-Unis font partie de l'OMC et que c'est ce qu'ils voulaient. On oublie souvent dans la discussion que le Canada et les États-Unis ont été les premiers à préconiser un mécanisme de règlement des différends obligatoire dans le GATT ou l'OMC. C'est un objectif qui leur tenait à coeur depuis longtemps. On ne m'a jamais expliqué de façon pleinement satisfaisante pourquoi l'Union européenne s'était finalement ralliée, à la fin des années 80, à la position du Canada et des États-Unis. Je crois que pour nos deux pays, les États-Unis du moins, c'était une occasion à saisir. Malgré tout le bruit que cela a fait aux États-Unis, les Américains y tenaient depuis longtemps, pour une bonne raison.

Les exportateurs américains de produits agricoles, estimant depuis longtemps que les programmes agricoles européens violaient les règles en vigueur, ont voulu réagir. Je soupçonne les exportateurs canadiens de produits agricoles d'être du même avis. Les Américains ont agi en ce sens parce qu'ils estiment que c'est dans leur intérêt. Ces intérêts vont motiver les États-Unis à se conformer aux règles.

[Texte]

Much has been made of what is labelled "three strikes and you're out". I think it is more accurate to label it "three strikes and you are up at the plate", if you will pardon the baseball metaphors, in a year when a Canadian team might have won the World Series. I will not pick which one. Under the agreement which was reached, which remains to be legislated — and this is an agreement between the majority leader of the Senate and the President — it did not include the House — a panel of federal judges would review GATT decisions, and if they found that three decisions in a row were somehow wrong, they would make recommendations which could eventually lead to a congressional vote to recommend to the President that he withdraw from the WTO.

I need not tell you that there is often a need to create appearances, but if, as a lawyer, you look at the cold legal realities under the WTO agreement, you will see that any member country can withdraw for whatever reason by any method it chooses, giving six months' notice. So if on January 2 President Clinton wanted to, he could give six months' notice. What has evolved is an elaborate domestic procedure for something that was already in law; the law already included provision for congressional review of the U.S. WTO membership.

The U.S. is in the WTO because it is in our economic interest to be in the WTO. I find it highly unlikely that it would come to the point where it would not be in our economic interest to be in the WTO. There was lot of publicity, and, arguably, it was necessary for Senator Dole or President Clinton or both to be seen to be doing something prior to the vote to distinguish it from October, but the cold reality is that it does not change anything. Those are my general comments on the WTO.

I also wanted to review two aspects of the trade law, as they are likely to have a very direct impact, and have frequently caused controversy between the United States and Canada. There are agreements in the WTO on subsidies, countervailing duties and antidumping. The WTO Subsidies Agreement was negotiated in quite a cooperative fashion during the Uruguay Round, essentially by the U.S., Canada and the European Community, with a lot of help from the secretariat. It was a cooperative negotiation — and I followed it quite closely — in the sense that the negotiators jointly sought the right answers. If something was wrong a given country was willing to go back and rewrite it. The result was a fairly coherent document. There were some last-minute changes at the behest of the United States and Canada, which somewhat weakened the discipline on subsidies, because the two countries decided they wanted a little less discipline on them. However, if you look at the completed WTO Subsidies Agreement and pull out your list on Canada's real negotiating position in the U.S.-Canada FTA negotiations in 1986-87, not the publicly-stated ones, but the things they talked about in detail with the U.S., you will find a striking similarity. The WTO Subsidies Agreement, more than anything else, is Canada's bargaining positions with the U.S. within a structure based on the EC's internal subsidies discipline, which is called Article 92.

[Translation]

On a beaucoup parlé de la mesure «des trois prises et du retrait», qu'il serait plus juste d'appeler «des trois prises et de la présence au marbre», si vous excusez ma comparaison avec le baseball, en cette année où une équipe canadienne, je ne dirai pas laquelle, aurait pu gagner les séries mondiales. Selon l'entente, qui n'a pas encore force de loi, qui a été convenue entre le chef de la majorité au Sénat et le président (et pas avec la Chambre) si les juges fédéraux chargés d'examiner les décisions du GATT concluaient que trois mauvaises décisions de suite ont été prises, ils pourraient recommander au Congrès de décider par un vote de proposer au Président le retrait des États-Unis de l'OMC.

Indépendamment des apparences, si l'on s'en tient strictement aux faits, on constatera que, selon l'accord, tous les pays membres de l'OMC peuvent décider, d'une façon ou d'une autre et pour quelque raison que ce soit, de ne plus faire partie de l'OMC, en donnant un préavis de six mois. Ainsi, si le 2 janvier le Président Clinton décidait du retrait des États-Unis, il n'aurait qu'à donner un avis de six mois. On a tout simplement élaboré un mécanisme national de retrait, mais le retrait était déjà prévu dans la loi; la loi prévoyait déjà l'examen par le Congrès de la participation des États-Unis à l'OMC.

Il est économiquement avantageux pour les États-Unis de faire partie de l'OMC et il est fort peu probable qu'il en soit un jour autrement. On a beaucoup parlé de cette affaire et il fallait probablement qu'on voit le sénateur Dole et le Président Clinton agir avant le vote pour démarquer la situation de ce qui s'est passé en octobre mais, dans les faits, rien n'a changé. Voilà ce que j'avais à dire en général sur l'OMC.

Je veux également examiner deux aspects du droit commercial qui auront fort probablement d'importantes répercussions et qui ont souvent été la cause de controverse entre les États-Unis et le Canada. L'OMC prévoit des ententes sur les subventions, les droits compensateurs et l'antidumping. Durant l'Uruguay Round, les négociations sur l'accord relatif aux subventions se sont déroulées dans la collaboration entre le Canada, les États-Unis et la Communauté européenne, avec beaucoup d'aide du secrétariat du GATT. Effectivement, et j'ai suivi la chose de très près, les négociateurs ont cherché les vraies solutions. En cas de problème, les pays étaient prêts à modifier leur texte. On en est ainsi arrivé à un document assez cohérent. À la demande des États-Unis et du Canada, il y a eu des changements de dernière minute qui ont quelque peu affaibli la discipline sur les subventions, mais c'est ce qui était voulu. Cependant, la ressemblance est frappante entre l'accord relatif aux subventions de l'OMC et la véritable position de négociation du Canada lors des discussions sur l'ALÉ avec les États-Unis en 1986-1987, pas la position rendue publique, mais ce qui s'est discuté. L'accord relatif aux subventions de l'OMC, plus que tout le reste, est la position de négociation du Canada avec les États-Unis à l'intérieur d'une structure fondée sur les règles de subventions de la Communauté européenne, qu'on appelle l'article 92.

[Text]

Because the working stiffs never get any credit, I take this opportunity to mention Tom Bernes, Terry Collins-Williams, Jerry Salembier and Rudy Vorspoor among others from your negotiating team. What is really remarkable, as you will recall, is that it was not possible to agree on subsidies in the FTA negotiations. Here we are six years later, and you have almost everything you wanted. So, I congratulate your negotiators. I am not sure they would want public credit, but the agreement has been signed and there is no turning back for the U.S.

By contrast, the antidumping agreement negotiations were quite nasty, one. Essentially, the U.S. negotiators and the EC negotiators sought the more trade restrictive rules and the rest of the world sought less trade restrictive rules. It was quite an unpleasant negotiation. Canada and your negotiators skilfully and quite quietly occupied a middle ground, and Canada and New Zealand, essentially, set the middle ground that turned out to be the basis for the agreement, in particular because of the efforts of, in addition to some of the people I mentioned earlier, Paul Yakabuski and Wayne Neamtz, who did a marvellous job. So, again, Canada should not be too unhappy with either the antidumping or the subsidies agreement, because you wrote them. Not many people know that, of course, and, indeed, some of the other countries are not aware of how deep the Canadian hand was in this, which is an even greater tribute to your negotiators.

One problem with the antidumping agreement that is not present in the subsidies agreement — and it will keep lawyers busy forever — is that it contains a great deal of technical inconsistency. People tried to fix it but it proved impossible, because any time anyone tried to fix anything some country would object and ask to be paid off for it. It will cause endless disputes over the meaning of this comma or that period.

The U.S., like Canada, did not adopt these agreements directly but, instead, is changing its domestic law. The U.S. had to turn these provisions into legislation, and that was the cause of a large part of the fighting during the summer. In general, the new antidumping law in the United States has some major improvements from an exporters point of view. Indeed my clients' point of view in looking at it was, "How would we like it if it was done to us?" The U.S. accepted the sunset provisions in the new agreement, which over time will be quite beneficial to Canadian exporters. The U.S. more or less accepted the requirement that there be a fair comparison and that the investigations be done fairly, and, most importantly, the U.S. has accepted the binding WTO dispute resolution.

In my view, as a purely objective fact, there are a large number of areas where the U.S. antidumping legislation's wording, how should I put it, varies from the WTO agreement. Again, the key point here is you now have a forum, the WTO, where you can go to complain about it and make it stick. The U.S., too late, is learning that its own export interests are also affected by these laws, as Mexico has approximately ten times as many cases against U.S. exporters as we do against Mexican exporters. So, I think you can safely project over time that the U.S. will start seeing its interests in antidumping law as being two-sided, that

[Traduction]

J'en profite pour nommer certains des négociateurs, qu'on oublie souvent de remercier, Tom Bernes, Terry Collins-Williams, Jerry Salembier et Rudy Vorspoor. Lors des négociations sur l'ALÉ, on n'a pas réussi à s'entendre sur les subventions. Il est remarquable que, six ans plus tard, vous ayez réussi à obtenir presque tout ce que vous vouliez. J'en félicite vos négociateurs. Je ne sais pas s'ils aimeraient avoir une reconnaissance publique, mais l'accord a été signé et il est impossible pour les Américains de revenir en arrière.

En revanche, les négociations sur l'accord relatif aux mesures antidumping ont été très pénibles. Essentiellement, les négociateurs américains et européens préconisaient les règles les plus restrictives et tous les autres pays les règles les moins restrictives. Ce fut très désagréable. Habilement et très calmement, le Canada et vos négociateurs ont adopté une position médiane, et c'est essentiellement le Canada et la Nouvelle-Zélande qui ont trouvé le terrain d'entente qui a servi de base à l'accord, en particulier grâce aux efforts de Paul Yakabuski et de Wayne Neamtz, qui ont fourni un travail remarquable, en plus des gens que j'ai nommés plus tôt. Le Canada ne devrait donc pas être trop déçu des accords relatifs aux mesures antidumping et aux subventions parce que ce sont ses représentants qui les ont rédigés. Peu de gens et peu de pays savent jusqu'à quel point la contribution du Canada a été importante, ce qui est un hommage encore plus grand à vos négociateurs.

Contrairement à l'accord relatif aux subventions, l'accord sur les mesures antidumping contient beaucoup d'incohérences qui n'ont pas fini d'occuper les avocats. On a essayé d'arranger les choses, mais en vain, parce que chaque modification apportée était contestée par un pays qui demandait une compensation. On aura des conflits interminables au sujet d'une virgule ou d'un point.

Les États-Unis, comme le Canada, n'ont pas adopté ces accords directement, mais en changeant leurs lois nationales. Les États-Unis ont dû incorporer ces dispositions dans les lois et c'est en grande partie ce qui a causé des conflits durant l'été. En général, la nouvelle loi américaine sur l'antidumping est grandement améliorée du point de vue des exportateurs. Mes clients ont essayé de se mettre à la place des exportateurs. Les États-Unis ont accepté les dispositions de temporisation du nouvel accord qui s'avéreront avantageuses pour les exportateurs canadiens. Les États-Unis ont plus ou moins accepté que la comparaison soit équitable et que les enquêtes soient effectuées en toute équité et, ce qui est plus important, ils ont accepté le mécanisme de règlement des conflits obligatoire.

En toute objectivité, je crois qu'à beaucoup d'égards le libellé de la loi américaine sur les mesures antidumping diffère de l'accord de l'OMC. Il reste qu'aujourd'hui nous avons une tribune, l'OMC, pour se plaindre et faire respecter les lois. Les États-Unis apprennent trop tard que ces lois ont aussi une incidence sur leurs intérêts en matière d'exportation, étant donné que le Mexique a déposé à peu près dix fois plus de plaintes contre les exportateurs américains que les États-Unis contre les exportateurs mexicains. Je pense donc qu'on peut prévoir sans risque d'erreur que les États-Unis finiront par se rendre compte

[Texte]

they cannot only listen to domestic producers who do not export, but must also listen to their exporters who are hit by other countries, including Canada.

The U.S. countervailing duty law is actually much more straightforward. In general, it follows the WTO agreement rather faithfully. There are a few notable differences in the definition of subsidy, which undoubtedly will be the subject of disputes in the WTO dispute resolution. In addition, there are a number of features common to both laws and I expect there will be disputes over what is the proper interpretation.

In closing I would like to note that Rodney Gray, a Canadian negotiator of many years, was right when he pointed out in 1981 the danger of these contingency protection laws, and I refer to antidumping and countervailing duties. Whether or not they are consistent with the agreements, even a consistent one poses a hazard to trade. As Gray pointed out, you could have a very high tariff, 30 or 40 per cent, and as long as it is bound under the GATT system it is protectionist. A businessman or a businesswoman will know what it is and that it cannot go up. The extreme case is in FTA, whether they are bound at zero. Whatever the level, it is known. Someone can build a factory knowing that the market cannot be closed. The costs have to be 20 per cent or 30 per cent or 40 per cent less, but if they can get their costs down, they can ship. What these laws do is make trade unstable. You can have a zero tariff, you can be the most efficient producer in the world, but you never know if someone will file one of these cases against you and cut off your market access.

Canada took a major step forward in the FTA by forcing the U.S. into binding dispute resolution, which is revolutionary because it had never occurred before. That has now been picked up, not only in NAFTA, but in the WTO. So, when looking ahead, you look at what regional free trade agreements such as NAFTA can do to make things better. Clearly, as Canada has recognized, there is a major opportunity here for abuse of trade law with these kind of market closing, lightning strikes. In an FTA where there are no barriers, there seems to be very little justification. Several joint groups of major U.S. businesses and Canadian businesses have pointed out the desirability of eliminating antidumping law in conjunction with the FTA. Simply put, what you want is a situation where businesses, no matter their national origin, within the FTA are treated the same in each country. Each country could still have its own competition laws and they would be the rules that would apply. U.S. businesses in Canada would have to comply with Canadian competition law and vice versa.

The rationale for dumping, whether economists believe it or not, is that a protected home market enables you to export at lower prices. If there is no longer a protected home market in an FTA, that rationale is gone. In looking to the future, I expect that the activity will be in that area, and NAFTA presents the obvious place to start.

[Translation]

que leurs intérêts en matière d'antidumping sont à double tranchant; ils ne peuvent pas écouter seulement les producteurs qui n'exportent pas; ils doivent aussi tenir compte de ceux qui exportent et qui sont touchés par les autres pays, y compris le Canada.

La loi américaine sur les droits compensateurs est en fait beaucoup plus simple et, en général, assez fidèle à l'accord de l'OMC. Il y a quelques différences notables dans la définition des subventions qui feront assurément l'objet de différends. Il y a aussi des caractéristiques communes aux deux lois. Je m'attends à ce qu'il y ait des différends quant à l'interprétation à donner.

En terminant, j'aimerais dire que Rodney Gray, un négociateur canadien de longue date, avait raison de nous mettre en garde, en 1981, contre les dangers des lois de protection spéciale, telles que les mesures sur les droits antidumping et les droits compensateurs. Qu'elles soient conformes aux accords ou non, elles constituent un danger pour les échanges commerciaux. Comme le signalait M. Gray, même s'il est lié au GATT, un tarif très élevé de 30 ou 40 p. 100 est protectionniste. Les gens d'affaires le connaissent et savent qu'il ne peut augmenter. L'ALÉ est un cas extrême où le droit est consolidé à zéro. Quel que soit le taux, il est connu. On peut construire une usine sachant que le marché restera ouvert. Si on peut réduire ses coûts de 20, 30 ou 40 p. 100, on peut exporter. Ces lois rendent les échanges commerciaux instables. Même si le tarif est à zéro et que vous êtes le meilleur producteur au monde, vous ne savez jamais si quelqu'un ne déposera pas une plainte contre vous et ne vous fermera pas un marché.

Le Canada a réussi un tour de force, dans l'ALÉ, en obligeant les États-Unis à accepter le mécanisme de règlement des différends; c'est une première. Cette mesure figure non seulement dans l'ALÉNA mais aussi dans l'OMC. Des accords régionaux de libéralisation des échanges, comme l'ALÉNA, peuvent améliorer les choses. Comme le Canada l'a reconnu, en fermant les marchés, on ouvre la porte à des abus. Dans un ALÉ où il n'y a pas de barrières, cela est bien peu justifié. Plusieurs groupes d'importants gens d'affaires américains et canadiens ont souligné l'utilité d'éliminer les lois antidumping avec l'ALÉ. Autrement dit, on veut que les entreprises, d'où qu'elles viennent, soient traitées également dans tous les pays aux termes de l'Accord de libre-échange. Chaque pays conserverait ses lois sur la concurrence qui s'appliqueraient. Les entreprises américaines au Canada devraient se conformer à la loi canadienne sur la concurrence et vice-versa.

Que les économistes soient d'accord ou non, le dumping permet d'exporter à des prix plus bas quand un marché intérieur est protégé. Si un ALÉ ne protège plus ce marché national, le dumping n'est plus justifié. Je m'attends à ce qu'on se penche là-dessus dans l'avenir en commençant avec l'ALÉNA.

[Text]

Let me add one more thing. On the subject of the U.S. antidumping legislation, I co-authored an article, along with my leading opponent, which I have brought with me. It was destined for a U.S. audience, so I have not had a chance to translate it into French. It will not be published until June 1995, because law journals work more slowly, but, to my knowledge, it is the only thing that has been written so far for publication on the U.S. law.

The Chairman: Thank you. I will give it the status of required reading. You mentioned the WTO panels. I recall that when the NAFTA legislation was before the Senate, we spent a fair amount of time discussing the provision, the change with regard to the composition of the NAFTA panels from the Free Trade Agreement panels. Should I conclude from what you have now said that there is no uneasiness in Washington with regard to the WTO panels?

Mr. Horlick: It is interesting. Logically you are right. Logically, if there was unease about the NAFTA panels, there should be unease about the WTO panels. To sketch the history briefly, and you all know it, I think the U.S. pushed in the NAFTA for a preference, indeed, originally an absolute preference for judges to sit on the Chapter 19 panels, reviewing dumping and countervailing duties. You can see the political appeal of this, and I will not go into it. The original draft required that the U.S. panellists be judges. The problem was, they could not find any who wanted to sit on the panel, so they relaxed the requirement. The U.S. made a big deal that it should be judges, but as a matter of cold fact, Canada has named more judges than the U.S.

With the WTO, the U.S. was negotiating with 126 countries. There was a certain inertia because many of them viewed it as the GATT panels continued. In the negotiations on the FTA, the U.S. was quite opposed to creating any permanent institutions. In the NAFTA they were forced to create some, but still they had this reluctance to create permanent institutions. Thus, permanent tribunals are out. This leaves you at the mercy of rotating panels.

The WTO is the same, but there is a slight change. The WTO has panels, most of which will be composed of representatives of a government who are stationed in Geneva, simply because it is cheaper, leavened with occasional academics living in or near Switzerland, again because it is cheaper.

I should warn you that the GATT and the WTO run on extremely slender budgets. They are small organizations and have no money. Every so often they will hire a private person from outside of Switzerland, maybe even as far away as Germany, but you will not see much change from GATT panels. Maybe sometime in the future you will get a permanent core of panel members who are paid and work full time. We are a long way from that.

The GATT panels are now subject to an appellate tribunal. They are still hashing out how to do this. The appellate tribunal was part of the grand compromise among the U.S., Canada, and the EC in particular for binding dispute resolution. The problem with making the GATT panels binding is what if they made a bad

[Traduction]

Une dernière remarque au sujet de la loi américaine antidumping. J'ai rédigé un article avec mon principal opposant et je l'ai ici avec moi. Comme il était destiné à un public américain, je n'ai pas eu l'occasion de le faire traduire en français. Il ne sera pas publié avant juin 1995 parce que c'est plus lent pour les journaux des tribunaux, mais, à ma connaissance, il n'existe aucun autre document sur le sujet.

Le président: Merci. J'en ferai une lecture obligatoire. Au sujet des groupes d'experts de l'OMC, quand la loi sur l'ALÉNA a été présentée au Sénat, nous avons beaucoup discuté des changements apportés à la composition des groupes d'experts de l'ALÉNA par rapport à ce qu'elle était dans l'ALÉ. Dois-je conclure de ce que vous nous avez dit que les groupes d'experts de l'OMC n'inquiètent pas Washington?

M. Horlick: En effet, logiquement, si les groupes d'experts de l'ALÉNA ont suscité un malaise, il devrait en être de même pour ceux de l'OMC. Pour résumer, disons que les Américains ont insisté au départ pour que seuls des juges fassent partie des groupes d'experts de l'ALÉNA chargés d'examiner les mesures antidumping et les droits compensateurs. Vous pouvez en mesurer l'intérêt politique, sur lequel je ne reviendrai pas. Or, comme aucun juge américain ne voulait faire partie de ces groupes, les Américains se sont assouplis. Les États-Unis avaient beaucoup insisté pour que ce soit des juges qui fassent partie de ces groupes mais, dans les faits, le Canada a nommé plus de juges que les États-Unis.

Pour l'OMC, les États-Unis ont négocié avec 126 pays. Il y a eu une certaine apathie parce que beaucoup ont pensé que les groupes d'experts du GATT étaient maintenus. Dans les négociations sur l'ALÉ, les États-Unis ont refusé de créer des institutions permanentes. Pour l'ALÉNA, ils ont été forcés d'en créer quelques-unes, mais ils restaient réticents. Les tribunaux permanents sont donc exclus, ce qui nous laisse à la merci de groupes d'experts changeants.

C'est la même chose avec l'OMC à une légère différence près. La plupart des groupes d'experts seront composés de représentants des gouvernements postés à Genève, simplement parce que c'est moins cher, auxquels s'ajouteront à l'occasion des universitaires vivant en Suisse ou dans un pays voisin parce que c'est aussi moins cher.

Le GATT et l'OMC ont des budgets très restreints. Ce sont de petites organisations sans argent. De temps en temps, ils embaucheront quelqu'un venant de l'extérieur de la Suisse, peut-être même d'aussi loin que l'Allemagne, mais la composition des groupes d'experts ne sera pas bien différente de celle des groupes du GATT. Un jour peut-être, il y aura un noyau de membres permanents, considérés comme des employés à temps plein, mais nous n'en sommes pas là.

Les groupes d'experts du GATT sont maintenant assujettis à un organe d'appel. Ils discutent encore des modalités de la chose. Ce tribunal fait partie d'un important compromis entre les États-Unis, le Canada et la Communauté européenne, en particulier au sujet du mécanisme obligatoire de règlement des différends. Si les

[Texte]

decision. Everyone agrees that some decisions made in the 1980s were wrong. The answer was an appellate tribunal, and they are, as we speak, trying to figure this out. I am sure all of you would feel right at home in the discussions. They are supposed to have, I think, seven people on tap. Some of the deadlines are quite short and you have to be able to draft three at once leap into action. People will not quit their jobs and wait around, so how do you get seven highly-qualified people ready to leap into action at once. They are talking about things like having five judges on permanent retainer and two more on standby. It is not decided yet, but you can imagine the problems. I do not want to go on too long, but, essentially, neither the U.S. nor Canada is willing to go the whole route.

The whole route would be similar to the EU. The EU has formal institutions. They have a court with 13 members, which I assume will now have to go to 16 members. They are full time and are housed in a building in Luxembourg. Well, no one was willing to do that. Until you are willing to set up something similar you will not be guaranteed a perfect court. You will be at the mercy of whoever has time to do the case. I view that as a mild flaw in the WTO, but not one that any country is willing to remedy.

Senator Andreychuk: There is certainly the counter argument, perhaps not with regard to trade panels, but throughout the UN system that once there they are there for life. The problem is that if you get a cadre of people you are not too excited about, there is no movement at all.

Mr. Horlick: We fight this out in our own government all the time, as you can imagine.

Senator Andreychuk: So, I guess my point was, what is a perfect court? I have yet to find one.

Mr. Horlick: There may not be one. But again, you will be encouraged to know that the GATT and now the WTO fiercely resist any affiliation with the UN system. The UN is forever trying, and tried as recently as this autumn, to make them a UN organization, and the GATT runs in the other direction. So, you have nothing to worry about.

Senator Andreychuk: But that is part of the international bureaucracy and the trade-offs. It becomes inertia.

Mr. Horlick: I agree, especially when national quotas are involved.

Senator Andreychuk: So why do you not agree that it is better to have something more flexible than something entrenched, like the EU?

Mr. Horlick: I do not view either one as being better or worse. It is just that with these ad hoc panels you get a greater variation in the panellists. It is the price you pay. It may well be a price worth paying to avoid arteriosclerosis of the organization. However, as I say, for the foreseeable future you do not have to worry. I think the total employment, including staff, for GATT is 400. It is a tiny organization that runs on a shoestring. It is so far to one end of the spectrum from what you are describing. I worry that it is too far in the other direction.

[Translation]

groupes d'experts du GATT prennent de mauvaises décisions, comme c'est déjà arrivé dans les années 80, que fait-on si on s'est engagé au départ à les respecter. L'organe d'appel est la réponse à cette question et on essaie de le définir. Il devrait, je pense, être composé de sept personnes. Comme les délais sont très courts, il faut qu'au moins trois d'entre elles puissent se mettre à l'oeuvre sur le champ. Il sera difficile d'assurer la disponibilité de sept personnes très compétentes qui auront un autre emploi. On envisage la possibilité d'avoir cinq juges permanents et deux en disponibilité. Il n'y a encore rien d'établi, mais on peut imaginer les problèmes que cela causerait. Je ne veux pas m'éterniser mais, essentiellement, ni les États-Unis ni le Canada veulent tout accepter.

Tout accepter voudrait dire adopter la formule européenne. L'Union européenne a des institutions officielles, comme un tribunal composé de 13 membres, qui passera maintenant à 16, j'imagine. Ce sont des juges permanents qui sont regroupés dans un édifice au Luxembourg. Personne ne veut une formule semblable et, dans ce cas, on ne peut garantir la perfection du tribunal. On devra composer avec la disponibilité des juges. C'est une légère lacune de l'OMC, mais aucun pays n'est prêt à la corriger.

Le sénateur Andreychuk: En revanche, ce qui n'est peut-être pas le cas pour les groupes d'experts mais qui s'applique à l'ONU, les employés permanents sont là pour la vie. Si vous n'êtes pas trop satisfait des gens que vous avez, vous ne pouvez les changer.

M. Horlick: Nous sommes aux prises avec ce problème dans notre propre gouvernement tous les jours, comme vous pouvez l'imaginer.

Le sénateur Andreychuk: Reste donc à savoir ce qu'on veut dire par tribunal parfait. Je cherche encore.

M. Horlick: Il n'existe peut-être pas. Vous serez heureux d'apprendre que le GATT, et maintenant l'OMC, refuse farouchement toute association avec l'ONU. L'ONU essaie, et l'a fait encore récemment cet automne, d'en faire une organisation onusienne, mais le GATT s'y refuse. On n'a rien à craindre à ce sujet.

Le sénateur Andreychuk: Cela fait partie des administrations et des mécanismes d'arbitrage internationaux. L'apathie s'installe.

M. Horlick: C'est vrai, surtout quand il y a des contingents nationaux.

Le sénateur Andreychuk: Pourquoi, alors, ne convenez-vous pas qu'il vaut mieux avoir un tribunal plus souple et moins structuré que dans l'Union européenne?

M. Horlick: Je ne privilégie pas l'un par rapport à l'autre. La composition des groupes d'experts spéciaux varie davantage, c'est tout. C'est le prix à payer. Il est peut-être justifié pour éviter l'apathie de l'organisation. Cependant, on n'a rien à craindre dans un avenir prévisible. Je crois que le GATT compte en tout 400 employés. C'est une toute petite organisation qui a un budget restreint. C'est tout à fait à l'opposé de ce que vous décrivez. Je crains que ce soit même exagéré.

[Text]

Senator Bolduc: Why did you insist on having jurists or judges on the NAFTA?

Mr. Horlick: Well, I suspect there were several motives. I cannot read their minds but I assume that the congressmen and senators who wanted judges had two sets of motives. One was the sense that judges would have a good understanding of the process. The Chapter 19 panels were supposed to see if a country applied its own law. Logically, judges are trained to see if a country is applying its own law. On the other side of the argument — and I disagree with it — miscellaneous trade lawyers have no training in whether a country is applying its own law properly; they just know the substance. That is the honourable motive.

A potentially dishonourable motive is they thought that such a panel would vote in favour of U.S. appellants more often.

Senator MacEachen: That was my argument.

Mr. Horlick: Well, judges have disappointed the U.S. government so often that I do not place much faith in that approach, but in the end the point turned out to be moot. None of them volunteered. I found it to be what is called in Washington an inside-the-beltway issue. When they started calling judges outside the beltway, it did not seem to ring any bells.

Senator Bolduc: So, actually the composition is mostly lawyers?

Mr. Horlick: I would say all the U.S. panellists are lawyers or professors of law. I do not believe they have any non-lawyers. The U.S. notoriously worships lawyers. The other thing is, lawyers were the ones negotiating. In defending a Canadian company, a Nova Scotia company, I actually insisted on having a non-lawyer argue part of the case, because she had put together half of the case and I had done half. When I insisted they let her go ahead, but it really upset them that a non-lawyer was arguing a case before a Chapter 19 panel. I cannot account for that part of it.

Senator MacEachen: With regard to the analysis with respect to the GATT panels, and that they are likely to be the prototype for the WTO panels; namely, individuals who come cheaply, who live in the city and who do not incur much expense, does that reasoning not flow from the reality of the GATT panels, that they really were not operating as a final dispute settlement body?

Mr. Horlick: Good point.

Senator MacEachen: It could be the case that if the dispute settling mechanism in the WTO is substantial and effective, that pool will change quickly.

Mr. Horlick: That is a fair point. There will be increased debate in every member country. I think you are right. People who previously may not have bothered will want to be on these panels. One can see that already, certainly in the law schools. There is a lot of interest now in what is called international

[Traduction]

Le sénateur Bolduc: Pourquoi avez-vous insisté, au moment de l'ALÉNA, pour que les groupes d'experts soient composés de juristes ou de juges?

M. Horlick: Pour plusieurs raisons je crois. Sans en être sûr, je pense que deux raisons ont motivé les représentants du Congrès et les sénateurs. D'une part, ils pensaient que les juges comprendraient bien le mécanisme. Les groupes étaient chargés de vérifier si un pays applique ses propres lois, et les juges sont formés pour cela. On soutenait par ailleurs, ce avec quoi je ne suis pas d'accord, que les avocats spécialisés dans le commerce en général connaissent peut-être la loi, mais ne savent pas si un pays applique bien ses lois ou non. Ce premier argument était valable.

D'autre part, et c'est là un argument probablement moins honorable, ils pensaient que les juges se prononceraient plus souvent en faveur des appelants américains.

Le sénateur MacEachen: C'est ce que je pensais.

M. Horlick: Les juges ont si souvent déçu le gouvernement américain que je ne compterais pas beaucoup là-dessus, mais la question ne s'est plus posée parce qu'aucun d'entre eux n'a proposé ses services.

Le sénateur Bolduc: Donc, ce sont surtout des avocats qui font partie de ces groupes d'experts?

M. Horlick: Je dirais que ce sont tous des avocats ou des professeurs de droit. Je pense qu'ils ont tous une formation en droit. On sait que les États-Unis vénèrent les avocats. De plus, ce sont des avocats qui ont négocié. Quand j'ai défendu une entreprise canadienne de la Nouvelle-Écosse, j'ai insisté pour qu'on laisse une personne n'ayant pas de formation en droit défendre une partie de la cause parce qu'elle avait fait la moitié du travail avec moi. Le groupe d'experts a accepté, mais à contrecoeur. Je n'y peux rien.

Le sénateur MacEachen: Au sujet des groupes d'experts du GATT qui serviront de modèles à ceux de l'OMC, si les membres des groupes ne coûtent pas cher, vivent dans la même ville et n'entraînent pas beaucoup de dépenses, ne reproduit-on pas la situation des groupes d'experts du GATT dont les décisions n'étaient pas finales?

M. Horlick: Votre remarque est pertinente.

Le sénateur MacEachen: Si le mécanisme de règlement des différends de l'OMC est solide et efficace, le bassin de membres changera rapidement.

M. Horlick: C'est juste. La question intéressera plus de gens qu'avant dans tous les pays membres. On se découvrira un nouvel intérêt pour les groupes d'experts. On s'en rend compte déjà dans les facultés de droit. Le droit économique international prend de la popularité. Ça deviendra intéressant de faire partie des groupes

[Texte]

economic law. People will want to be on panels because it is becoming interesting. Before, you could name all the law professors who knew GATT in the U.S. on one hand. Now you have a much bigger pool. That is a fair point.

I would add that you could also urge your government to give the GATT more money to pay for the travel expenses of the panellists.

Senator MacEachen: I would also argue that if these mechanisms become effective and relevant then that process will occur, that governments will say that it is crucial that we have the most qualified people, and it will build. Certainly, Senator Dole, even if it could be interpreted as domestic window dressing, sent a powerful message with respect to the importance of these dispute panels in Europe and that they would be reviewed. The results would be reviewed by American judges, and if on three occasions the judges concluded that the WTO panels erred, then the foundation would have been established for withdrawal.

Anyway, I think you have drawn some interesting possibilities, but if the WTO works, then it will be accompanied by a burgeoning and a strengthening of the bureaucratic apparatus.

Mr. Horlick: That is a wise observation. I think you are right. It is worth noting that Senator Dole's state of Kansas includes as major elements exporters of wheat and aircraft and both industries are quite interested in binding dispute resolution with respect to the European Union.

Senator Grafstein: Particularly in aircraft.

Mr. Horlick: We would be right up there, believe me.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I want to follow up on something. We have just completed the review of Canadian Foreign Policy, through a joint committee of both Houses on which a number of my colleagues sat in addition to myself, and one of the themes that came forward from witnesses in Canada was a profound fear of U.S. unilateralism, that regardless of the WTO, that when American interests were deeply involved, the Americans would go unilateral. Sylvia Ostry, I believe, was one of the strongest proponents of that view. She was filled with apprehension at the fervour behind American unilateralism. Canada, as you reflected in your comment, is in strong support of a rules-based, international system, both economically and politically and, therefore, unilateralism is an undesirable methodology.

We had discussions in this committee yesterday about 301, and we heard yesterday the Canadian interpretation of the impact of the WTO on 301; namely, that the WTO would shatter the prospect of 301, except in those circumstances when a panel found against a particular country and that country failed to take remedial action. All of that reasoning would calm the fears we heard. I am really probing you. You said the public opinion in the U.S. seems to favour the WTO, but we fear the U.S. Congress. Canadians fear that when the chips are down the superpower U.S. will say it has to be our way.

[Translation]

d'experts. Auparavant, on pouvait nommer tous les professeurs de droit qui connaissaient le GATT aux États-Unis. Maintenant le bassin est beaucoup plus important.

Vous pourriez conseiller fortement à votre gouvernement de financer davantage le GATT pour payer les frais de déplacement des membres des groupes d'experts.

Le sénateur MacEachen: Si le mécanisme devient utile et pertinent, les gouvernements estimeront important que des gens très compétents fassent partie des groupes d'experts et ça s'enchaînera. Même si on a pu penser que ce n'était qu'une façade, le sénateur Dole a sûrement bien fait comprendre l'utilité de ces groupes en Europe, qui feraient l'objet d'un examen. Leurs conclusions seraient examinées par des juges américains et si à trois occasions les juges concluent que les groupes de l'OMC se sont trompés, ils pourraient justifier une demande de retrait.

Quoi qu'il en soit, vous avez soulevé des possibilités intéressantes, mais si l'OMC fonctionne, l'appareil administratif prendra de l'expansion et de la vigueur.

M. Horlick: Votre observation est pertinente. Il est bon de signaler que l'État du Kansas d'où vient le sénateur Dole compte beaucoup d'exportateurs dans les industries du blé et de l'aviation, qui tiennent beaucoup au mécanisme obligatoire de règlement des différends avec l'Union européenne.

Le sénateur Grafstein: Particulièrement dans le domaine de l'aviation.

M. Horlick: Nous serions en tête dans ce domaine, croyez-moi.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, j'aimerais revenir sur un point. Au cours de l'étude de la politique étrangère canadienne que vient de terminer un comité mixte des deux Chambres dont j'ai fait partie avec un certain nombre de mes collègues, les témoins canadiens que nous avons entendus se sont dit profondément inquiets de l'unilatéralisme des Américains qui, indépendamment de l'OMC, agiraient unilatéralement si leurs intérêts étaient grandement en cause. Sylvia Ostry, je crois, a beaucoup insisté là-dessus. Elle appréhendait l'ardeur des Américains dans ce sens. Comme vous l'avez fait ressortir dans votre déclaration, le Canada est un fervent défenseur d'un système international basé sur des règles, autant sur le plan économique que sur le plan politique, ce qui est contraire à l'unilatéralisme.

Notre comité a discuté hier de l'article 301; on nous a expliqué comment le Canada interprétait l'incidence sur cet article de l'OMC, qui annulerait les possibilités de cet article, sauf dans les cas où un pays jugé en défaut par un groupe d'experts ne prendrait pas les mesures correctives voulues. Cela dissiperait les craintes que nous avons entendues. Selon vous, l'opinion américaine est favorable à l'OMC, mais nous avons peur du Congrès américain. Les Canadiens craignent que, au moment crucial, les États-Unis imposent leurs vues.

[Text]

Mr. Horlick: I understand that concern. Historically your problems have not been with the U.S. Congress. It is typically not statutes passed by a majority of both Houses. Sometimes it is, I do not deny it, but what one is probably more concerned about is when special interest groups are capable of capturing the government apparatus, which happens in the U.S. and elsewhere.

Section 301 as such is essentially a grant of authority to the President to take a sweeping range of actions. It is quite inconceivable that the Congress would ever delegate that amount of power to the President in the domestic sphere with no check. I am the co-author of the only law review article I have ever seen suggesting that there might be judicial review of Section 301, but no one believes me. So, essentially, the President can do anything he wants to imports, but he is not required to, and that is really the essence of it. The President can do anything he wants, and it then becomes a fight about whether or not he will take a certain action.

Section 301, in effect, gives the President a stick. The history of 301 has been that it works more as a threat than as actual sanctions. And obviously, the smaller or weaker the country — and I do not view Canada as a small or weak country — the more they feel threatened by it. Thus you have seen a number of actions under Section 301 in which the U.S. got what it wanted, without actually imposing sanctions.

In defence of the U.S., section 301 has been used mostly to open markets, almost always on an MFN basis, meaning Canada has benefited also. When we beat up on Taiwan to improve its protection for copyright material that was not a protectionist action. It was to help Canadian authors, singers, movie-makers, et cetera. Most of the section 301 issues fall into that category. I will not defend it as being perfect.

There has been, as you can imagine, a lot of debate about section 301 and what will happen. They have looked at two factors. One factor has been that a lot of what was formerly unilateral section 301 is now WTO material, because a lot of it was intellectual property, which was not covered by the GATT. So what was formerly the largest single source of 301 complaints, will now be filed to go before WTO panels, because it is now covered by the WTO. Do not underemphasize the importance of the TRIPs Agreement to U.S. business. The crown jewel of the WTO is the TRIPs Agreement. U.S. industry really got a lot there and it knows it. So, a lot of what used to be unilateral action, now becomes WTO action, though not all of it.

Second, it is surmised that the guarantee, if there is one, of retaliation means that the U.S. will be using 301 less. It is worth noting that the U.S. has actually used 301 on occasion. Perhaps the most classic occasion was when they brought a complaint for something that was in a violation of GATT, the country did not respond and we imposed sanctions. It was against Brazil for failure to apply patent protection to pharmaceuticals. It is a live issue here, of course. Brazil refused, so we imposed duties on Brazilian goods. The outcome will amuse you. First, it turned out it was not that easy to find things to impose duties on, because most of them were being imported from U.S. subsidiaries in

[Traduction]

M. Horlick: Je comprends votre crainte. Ce n'est pas tant le Congrès américain qui vous donne habituellement du fil à retordre, ni les lois adoptées par la majorité des deux Chambres. Cela arrive parfois, je ne le nie pas, mais ce qui est plus inquiétant, ce sont les groupes d'intérêt spécial qui réussissent à attirer l'attention de l'appareil gouvernemental, comme c'est le cas aux États-Unis et ailleurs.

L'article 301 confère essentiellement au Président le pouvoir de prendre toute une série de mesures. Il est impensable que le Congrès délègue tous ces pouvoirs au Président sans contrepoids dans les affaires nationales. J'ai coécrit le seul article que je connaisse qui évoque la possibilité d'un examen judiciaire de l'article 301, mais personne ne me croit. Essentiellement, le Président peut tout faire en au sujet des importations, sans être obligé. Le Président a tous les pouvoirs, mais il s'agit de savoir s'il prendra telle ou telle mesure.

L'article 301 sert de bâton au Président; en fait, il sert davantage à exercer une menace qu'à sévir. Et évidemment, plus le pays est petit ou faible (et pour moi le Canada n'est ni petit ni faible) plus il se sent menacé. Dans certains litiges aux termes de l'article 301, les États-Unis ont obtenu ce qu'ils voulaient sans vraiment imposer de mesures de rétorsion.

À la décharge des États-Unis, l'article 301 a surtout servi à ouvrir les marchés, presque toujours suivant le principe de la nation la plus favorisée, ce qui a avantage le Canada aussi. Quand on a fustigé Taïwan pour qu'elle protège mieux les droits d'auteur, ce n'était pas une mesure protectionniste. Cette mesure a aidé les auteurs, les chanteurs et les producteurs de films canadiens. La plupart des différends aux termes de l'article 301 entrent dans cette catégorie. Je ne prétends pas qu'il soit parfait.

On a beaucoup discuté de cet article et de ce qui nous attend. Les mesures unilatérales que permettait de prendre autrefois l'article 301 sont maintenant du ressort de l'OMC parce qu'il s'agissait souvent de la propriété intellectuelle qui n'était pas régie par le GATT. Le principal objet de litige aux termes de l'article 301 devra maintenant être déposé devant les groupes d'experts de l'OMC. Il ne faut pas sous-estimer l'importance de l'accord relatif aux aspects des droits de propriété intellectuelle qui touchent au commerce. C'est le joyau de l'OMC. L'industrie américaine sait qu'elle a beaucoup obtenu à ce sujet. Beaucoup de ce qui faisait l'objet de mesures unilatérales est maintenant du ressort de l'OMC.

On peut présumer que la garantie de représailles, s'il y en a une, signifie que les États-Unis se prévaudront moins de l'article 301. Dans les faits, les États-Unis n'y ont recouru qu'à l'occasion. Le cas classique est peut-être celui des mesures de rétorsion imposées par les Américains à un pays pris en défaut aux termes du GATT et qui n'a pas mis en oeuvre de mesures de règlement. On a sévi contre le Brésil qui n'a pas prolongé les brevets de produits pharmaceutiques. C'est un problème brûlant évidemment. Le Brésil a refusé et nous avons imposé des droits sur les produits brésiliens. Vous allez rire, mais il n'a pas été facile de trouver les produits sur lesquels imposer des droits parce que la plupart

[Texte]

Brazil, some of whom got hit by this. Second, the Brazilians then took us to the GATT saying our imposition of these duties was a violation of the GATT, and we withdrew the duties. That is even before the WTO. So, the main debate about 301 has focused around those two factors. I personally think you have more to fear from EU unilateralism than U.S. unilateralism. But, yes, the two large powers do tend to want to have things their own way, which to me logically would make binding dispute resolution of greater importance to everyone else.

What is fascinating is that the U.S., along with Canada, were the prime movers of binding dispute resolution. The EC had to be talked into it.

Senator Grafstein: I would like to really focus on the American methodology for implementing and then surveying the WTO and the tools that they use.

I am curious about the provision in the implementation legislation that requires a consensus. Decision-making in GATT has to be by consensus, and I assume that it is done on the basis of one country, one vote. Essentially, it allows America to move multilaterally in terms of decision-making. We would agree with that or, at least, I would, and I think our policy makers probably would as well. I am curious about this, and it says that it requires the consent of the administration in the United States, of Congress, before a significant vote can be taken. It is almost an advise and consent mechanism. How does that work?

Mr. Horlick: We are in uncharted territory here. The GATT does not include consensus. You are obviously quite well briefed, I would note. The GATT is based on majority voting, one man, one vote. Waivers require two thirds. However, in practice, it works by consensus. If anyone objects, nothing happens, including on dispute resolutions. So, the country that lost the case could block it. With the WTO — and I cannot remember all the details — under dispute resolution, there is no longer blocking. You can only be blocked by consensus, meaning everyone has to object to a panel decision. Otherwise it takes effect. That is the most extreme form of dispute of WTO decision making.

For other areas, votes range from requiring a simple majority to a two-thirds majority to a three-quarters majority, depending on the thing being voted on. For the more fundamental principles, even if you are out-voted, the change does not apply to countries which voted against it, unless they choose to have it apply to them. That was a U.S. demand.

Working all this into our constitutional structure, under the U.S. Constitution, while the President has the foreign affairs authority, the Congress has full authority over interstate and foreign commerce. So, constitutionally all authority over international trade lies with Congress. That is how U.S. trade policy was made until 1930, when Congress passed the Hawley-Smoot Tariff. Both Hawley and Smoot lost in the next

[Translation]

d'entre eux étaient importés de filiales américaines au Brésil, et certaines ont été touchées par cette mesure. Les Brésiliens ont prétendu devant le GATT que nous enfreignons les règles du GATT et nous avons retiré les droits. Le débat au sujet de l'article 301 s'est concentré principalement sur ces deux aspects. Je pense que vous avez plus à craindre de l'unilatéralisme européen que de celui des États-Unis. Évidemment les deux grandes puissances ont tendance à s'imposer davantage ce qui, logiquement à mon avis, rend le mécanisme obligatoire de règlement des différends plus important pour tout le monde.

Ce qui est remarquable c'est que ce soit les États-Unis et le Canada qui aient été les premiers à proposer ce mécanisme et qu'il ait fallu convaincre les Européens.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais me pencher plus particulièrement sur les moyens utilisés par les États-Unis pour mettre en oeuvre et surveiller l'OMC et sur les instruments qu'ils vont utiliser.

Je me pose des questions au sujet de la disposition sur le consensus exigé par la loi de mise en oeuvre. Dans le GATT, le processus décisionnel se fait par consensus, un pays, un vote, je présume. Cela permet aux États-Unis d'agir de façon multilatérale sur le plan décisionnel. Cela me convient et je crois que cela conviendrait à ceux qui élaborent nos politiques. On indique qu'il faut le consentement de l'administration américaine, du Congrès, avant de passer au vote. C'est presque un mécanisme de consultation et de consentement. Comment cela fonctionne-t-il?

M. Horlick: Nous sommes en terrain inexploré ici. Il n'est pas question de consensus dans le GATT. Vous êtes de toute évidence bien informé. Le GATT fonctionne à la majorité des voix, un homme, un vote. Les dérogations requièrent les deux tiers des voix. Cependant, dans la pratique, on fonctionne par consensus. Si quelqu'un est contre, rien ne bouge, même dans le cas des règlements de différends. Ainsi, le pays qui a perdu sa cause peut bloquer la décision. Dans le cas de l'OMC, dont je ne me rappelle pas tous les détails, on ne peut plus entraver le mécanisme de règlement des différends, à moins qu'il y ait consensus, c'est-à-dire que tout le monde conteste une décision rendue par un groupe d'experts. Sinon la décision est exécutoire. C'est la forme de contestation des décisions de l'OMC la plus extrême.

Dans d'autres domaines, on exige soit la majorité simple, une majorité des deux tiers ou des trois quarts, selon ce qui est mis aux voix. Pour les principes plus fondamentaux, le changement ne s'applique pas aux pays qui ont voté contre à moins qu'ils en décident autrement. C'est ce que les États-Unis ont exigé.

Il faut intégrer tout cela à notre Constitution, selon laquelle le Président détient les pouvoirs en matière d'affaires étrangères, et le Congrès a les pleins pouvoirs sur le commerce entre les États et le commerce extérieur. Selon la Constitution, tous les pouvoirs en matière de commerce international sont dévolus au Congrès. La politique commerciale américaine fonctionnait ainsi jusqu'à l'adoption par le Congrès, en 1930, du tarif douanier Hawley-

[Text]

election. The Congress decided to delegate to the President the ability to negotiate tariffs, from which this all comes.

The Congress waxes and wanes about how much it wants to delegate, and the thought that a rule could be passed in the WTO which in effect the U.S. might have to follow, required some congressional involvement. What you have described has no precedent in U.S. law because we are in a new situation.

Senator Grafstein: Does it work almost in retrospect, in the sense that decisions go forward, somebody in Congress or a vested interest bleating at Congress reacts, and, all of a sudden, Congress says, wait a second. It sounds to me more retroactive in operation than retrospective.

Mr. Horlick: It will depend on the subject matter. For certain kinds of dispute resolutions there is a specific procedure for USTR to consult with Congress before agreeing to it. Other votes are supposed to be brought to Congress, but who decides what they are supposed to bring to Congress? I frankly do not know how it is going to work and neither does anyone else. My guess is that it will happen very rarely. What will probably happen before there is a vote in the WTO, is that during the discussion on the subject matter the USTR, and they tend to be quite intelligent, including the current one, will consult with the relevant committees. That is how I expect it will work, but, as you have pointed out, if someone gets the Congress's ear, they may not. Again, that goes to whether the U.S. will allow itself to be bound by the vote. And remember, under the WTO agreement, we do not have to be bound.

Finally, even before Senator Dole's agreement with President Clinton, there was provision for a congressional review of WTO membership in four years, I think.

Senator Grafstein: Five years.

Mr. Horlick: Five years.

Senator Grafstein: Sunset clause.

Mr. Horlick: It is a joint resolution of disapproval, but, again, the U.S. is in the WTO because we want to be. No one forced us to join. The U.S. would have to walk away from things like intellectual property protection.

Senator Grafstein: I think that has been a good though complex way of looking at it, because we really will not know until we have seen it in operation for a while.

Mr. Horlick: I am sorry, there is no simple answer to that one.

Senator Grafstein: I appreciate that. The U.S. Implementation Bill provides for an annual report to Congress, allows Congress to review it, and then there is the sunset review in five years based on joint resolution. Now, what happens to such reports to Congress, traditionally? The report comes down, from the Secretary of Commerce, I assume, or is it the Secretary of State?

Mr. Horlick: The USTR probably.

Senator Grafstein: It goes to both Houses. What happens?

[Traduction]

Smoot, du nom de deux hommes politiques qui ont tous les deux été défaits aux élections suivantes. Le Congrès a alors décidé de déléguer au Président le pouvoir de négocier les tarifs douaniers.

Le Congrès hésite au sujet de ce qu'il veut déléguer et pour que les États-Unis suivent une règle adoptée par l'OMC, il fallait une certaine participation du Congrès. Ce dont vous parlez n'a aucun précédent dans le droit américain, parce que c'est nouveau.

Le sénateur Grafstein: Se prononce-t-on rétroactivement c'est-à-dire une fois les décisions prises? Le Congrès décide-t-il de revenir sur une décision à la demande d'un de ses membres ou de quelqu'un directement intéressé à la question?

M. Horlick: Tout dépend du sujet. Dans le cas de certains différends, le représentant au commerce des États-Unis doit consulter le Congrès avant de donner son accord. D'autres votes doivent être présentés au Congrès, mais lesquels, ni moi ni personne ne sait vraiment. J'imagine que la situation ne se présentera que rarement. Il est plus probable que, durant la discussion sur le sujet, le représentant au commerce consulte les comités pertinents avant que l'OMC ne vote. Cela devrait fonctionner ainsi mais, comme vous l'avez souligné, il pourrait en être autrement si quelqu'un en particulier retient l'attention du Congrès. Tout dépend si les États-Unis se diront liés par le vote. Et aux termes de l'accord de l'OMC, nous ne sommes pas liés.

Enfin, même avant l'accord du sénateur Dole avec le Président Clinton, il était prévu que le Congrès examine la question de l'adhésion à l'OMC à tous les quatre ans, je pense.

Le sénateur Grafstein: Tous les cinq ans.

M. Horlick: Oui.

Le sénateur Grafstein: La disposition de temporisation.

M. Horlick: C'est une résolution conjointe de retrait mais les États-Unis veulent faire partie de l'OMC. Personne ne les a forcés à en faire partie. Ils devraient abandonner certains aspects comme la protection de la propriété intellectuelle.

Le sénateur Grafstein: C'est assez compliqué à comprendre; c'est seulement après que l'OMC sera à l'oeuvre depuis un certain temps qu'on saura vraiment comment elle fonctionne.

M. Horlick: Je suis désolé, il n'y a pas de réponse simple à cette question.

Le sénateur Grafstein: Je le sais. La loi américaine de mise en oeuvre prévoit la présentation d'un rapport annuel au Congrès, son examen par le Congrès et l'examen de retrait tous les cinq ans sur une résolution conjointe. Comment fonctionnent ces rapports habituellement? Le rapport vient du secrétaire au commerce, j'imagine, ou peut-être du secrétaire d'État?

M. Horlick: Probablement du représentant au commerce des États-Unis.

Le sénateur Grafstein: Est-il déposé aux deux Chambres?

[Texte]

Mr. Horlick: Well, normally, again our constitutional arrangement is such that Congress and the Executive Branch are quite separate, ministers are not members, et cetera. So, typically, when you see a requirement for reporting, it reflects the fact that someone wanted a harsher requirement and it was defeated. I say this without any cynicism, it is a fact. The reports are done; they are a tremendous burden. The USTR already does a report on the trade agreements program. My assumption is that the USTR will make the report on the WTO part of its report to the Finance and Ways and Means Committees. If someone is mad about something, they will want to talk about the report.

Senator Grafstein: Is it tabled at a committee? Is that the way it is handled?

Mr. Horlick: This report will be tables in Congress and then sent to the committees, but, in fact, it is not an action-forcing event. I believe the Chairman mentioned that I was once international trade counsel for the Senate Finance Committee and we tried to do away with duplicative reports. We discovered that there are a number of them. As I mentioned, USTR does one. The ITC does a report on the exact same thing every year.

Senator Grafstein: So it sits in the committee and they have to decide whether or not to respond?

Mr. Horlick: Which they could do whether or not there is a report.

Senator Grafstein: I see. So it is not a mandatory response mechanism. It is just a mandatory reporting mechanism?

Mr. Horlick: The reporting serves to focus attention on it. If someone wants to make a fuss about something, and sometimes there are legitimate reasons to do so, it becomes the vehicle for doing so. But there is nothing that the report causes that Congress could not do on its own.

Senator Grafstein: That same report also has, or is mandated to have, a precise recount of all the panel decisions, so that there is a review by Congress in each of their jurisdictions, on the panel decisions. At that junction it can become a source of unilateral action, if in fact Congress decides to kick up its heels?

Mr. Horlick: As you have seen with NAFTA, even if there were no report, Congress would find out about the panels.

Senator Grafstein: Yes, but here is the mandated provision that says that every year the USTR has to report, and it reports not only on all these others things, but also reports on that area?

Mr. Horlick: Which it already does.

Senator MacEachen: If I may, interject, I understood the witness to say that Congress would be informed, either through a report or otherwise, of a dispute and the finding of the panel?

[Translation]

M. Horlick: Selon notre Constitution, le Congrès et l'exécutif sont deux pouvoirs distincts, les ministres ne sont pas membres du Congrès. Donc, normalement, quand un rapport est exigé c'est parce que quelqu'un avait exigé davantage et n'a pas eu gain de cause. Je le dis sans cynisme; c'est un fait. Ces rapports sont un énorme fardeau. Le représentant au commerce des États-Unis présente déjà un rapport sur le programme des accords commerciaux. J'ai l'impression qu'il inclura le rapport sur l'OMC dans le rapport qu'il dépose au comité des finances et au comité des voies et moyens. Si quelqu'un a des revendications, il voudra discuter du rapport.

Le sénateur Grafstein: Est-il renvoyé à un comité? Est-ce ainsi que vous procédez?

M. Horlick: Ce rapport est déposé au Congrès avant d'être renvoyé aux comités, sans que cela n'oblige qui que ce soit à prendre de mesures particulières. Il me semble que le président a mentionné que j'ai déjà été avocat spécialisé en commerce international pour le comité sénatorial des finances et que nous avons essayé d'éviter la publication de rapports répétitifs. Nous nous sommes en effet aperçus qu'il en existait plusieurs. Comme je le disais, le représentant au Commerce des États-Unis en publie un et la Commission du commerce international en publie un chaque année sur exactement le même sujet.

Le sénateur Grafstein: Le rapport est donc renvoyé au comité et ce dernier décide s'il va y réagir ou non?

M. Horlick: Il pourrait de toutes façons réagir, qu'il y ait un rapport ou non.

Le sénateur Grafstein: Je vois. Il ne s'agit donc pas d'un mécanisme exigeant une réponse. Il s'agit simplement d'un mécanisme obligatoire de communication?

M. Horlick: Le rapport sert à attirer l'attention. Si quelqu'un veut contester quoi que ce soit, et il a parfois de bonnes raisons de le faire, le rapport lui permet de le faire. Il reste toutefois que le Congrès peut prendre seul des décisions, indépendamment du rapport.

Le sénateur Grafstein: Ce même rapport dresse également la liste précise de toutes les décisions du groupe spécial, ou doit le faire, de façon que le Congrès les examine dans chacune de ses compétences. À ce moment-là, le groupe peut prendre des mesures unilatéralement, si en fait le Congrès décide de ne rien faire?

M. Horlick: Comme vous l'avez vu dans le cas de l'ALÉNA, même s'il n'y avait pas de rapport, le Congrès serait au courant des groupes spéciaux.

Le sénateur Grafstein: Oui, mais une disposition prévoit que chaque année, le représentant au Commerce des États-Unis présente un rapport traitant non seulement de tout le reste, mais aussi de ce point?

M. Horlick: Ce qu'il fait déjà.

Le sénateur MacEachen: Permettez-moi d'intervenir, si j'ai bien compris le témoin, le Congrès serait informé, soit par un rapport ou autre chose, d'un différend et de la conclusion du groupe spécial?

[Text]

Senator Grafstein: It is an annual report of all the findings. The USTR makes an annual report of all the findings.

Senator MacEachen: It is just information and there is no action that the Congress can take?

Mr. Horlick: There is no action required. Congress can vote, any time it wants to, that we should leave the WTO.

Senator MacEachen: Right, but I got the impression from your earlier statement that any country, I guess, including the U.S. could refuse to abide by a panel finding, but it would be then open to retaliation?

Mr. Horlick: Correct.

Senator MacEachen: So, that option is the same for the United States. You can say no to a panel, but you pay for it?

Mr. Horlick: Right.

Senator Grafstein: Perhaps.

Senator MacEachen: Perhaps. Certainly, we could pay across this border in one way or another. There are enough ways to do it.

Mr. Horlick: Canada has, several times, retaliated against the U.S. to good effect. Canada, in 1983 retaliated against U.S. quotas on specialty steel, mainly as a warning shot with regard to the possible U.S. imposition of quotas on carbon steel, and the U.S. exempted Canada from those quotas.

Senator MacEachen: One other point. You said that the U.S. or any country could — this is quite apart from a finding of a panel — say no when the GATT adopts a new rule?

Mr. Horlick: Yes.

Senator MacEachen: So, there is a veto?

Mr. Horlick: No. They can say no but it would get incredibly complicated. I can see why you are concerned. If you sign the agreement, all of its provisions apply, no reservations at all. If a rule is changed, you do not have to accept the application of that rule upon yourself. Certain rules, a fairly wide swath of them, like MFN, require unanimity. On other rules, even though you may have been out-voted by a two-thirds majority, you can refuse to accept them. You are still bound by the old rules.

I am looking around and I can see that people are thinking that this is a crazy way to do things. If we did not do it this way, we would be in the same situation we had with GATT, and this is the reason it was done. The only way you could change the rules in the GATT was to amend the entire GATT. What you had was a document that became increasingly out of date.

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: C'est un rapport annuel de toutes les conclusions. Le représentant au Commerce des États-Unis fait un rapport annuel de toutes les conclusions.

Le sénateur MacEachen: Ce n'est qu'à titre d'information et le Congrès ne peut prendre aucune mesure?

M. Horlick: Aucune mesure n'est requise. Le Congrès peut voter, à n'importe quel moment, que nous devrions quitter l'OMC.

Le sénateur MacEachen: Entendu, mais d'après ce que vous avez dit plus tôt, j'ai compris que n'importe quel pays, j'imagine, les États-Unis y compris, pourrait refuser de respecter une décision d'un groupe spécial, mais qu'il s'exposerait alors à des mesures de rétorsion?

M. Horlick: C'est exact.

Le sénateur MacEachen: Donc, cette option est identique en ce qui concerne les États-Unis. Vous pouvez refuser la décision d'un groupe spécial, mais vous en subissez les conséquences?

M. Horlick: C'est cela.

Le sénateur Grafstein: Peut-être.

Le sénateur MacEachen: Peut-être? Nous pourrions certainement vous en faire subir les conséquences d'une façon ou d'une autre, il y a suffisamment de moyens de le faire.

M. Horlick: À plusieurs reprises, le Canada a pris des mesures de rétorsion contre les États-Unis, ce qui a donné de bons résultats. En 1983, le Canada a imposé des mesures de rétorsion contre les contingents américains d'acier spécialisé, essentiellement en guise d'avertissement dans le contexte d'une éventuelle imposition américaine de contingents d'acier ordinaire; les États-Unis ont alors exempté le Canada de ces contingents.

Le sénateur MacEachen: Un autre point. Vous avez dit que les États-Unis, ou n'importe quel pays, pourraient (cela n'a rien à voir avec une conclusion d'un groupe spécial) dire non lorsque le GATT adopte une nouvelle règle?

M. Horlick: C'est exact.

Le sénateur MacEachen: Il y a donc un droit de veto?

M. Horlick: Non. Un pays peut dire non, mais cela deviendrait très compliqué. Je comprends pourquoi vous vous inquiétez à ce sujet. Si vous signez l'accord, toutes ses dispositions s'appliquent, aucune réserve n'est possible. Si une règle est changée, vous n'avez pas à accepter l'application de cette règle. Certaines règles, et elles sont assez nombreuses, comme les règles NPF, exigent l'unanimité. En ce qui concerne d'autres règles, même si vous êtes battus par une majorité des deux-tiers, vous pouvez refuser de les accepter. Vous êtes toujours liés par les anciennes règles.

Je vois bien que pour les personnes présentes, il s'agit d'une curieuse façon de procéder. Si nous ne le faisons pas de cette manière, nous nous retrouverions dans la même situation que sous le régime du GATT, et c'est pour cela que nous procédons de la sorte. On ne pouvait modifier les règles du GATT qu'en modifiant l'accord entier. On se retrouvait finalement avec un document qui devenait de plus en plus dépassé.

[Texte]

Senator MacEachen: You have heard about the opting-out clause of Canadians. If you walked out, would you pay?

Mr. Horlick: No. It is not what you signed originally, so you should not have to pay.

The Chairman: The presumption is in favour of the original arrangement?

Mr. Horlick: Right. Which you signed. I would like to add one more thing about panels. The history so far of the panels is very simple. The plaintiff wins. Why? Because people have only brought cases they could win. If you are forcing USTR to report on all cases, it will show that the U.S. has lost most of the cases brought against it. Canada loses most cases brought against it. You will also see that the U.S. has won most of the cases it has brought. Given Senator MacEachen's observation, this may change. I am speaking hypothetically.

So far I have appeared as counsel, in various forms, to parties involved in six GATT panels, and my experience has been that the Government of Canada does not hire outside counsel, nor does the U.S. You guys do the stuff yourselves; you know the stuff. However, a lot of smaller countries hire counsel, and I have done been involved in six cases. Typically, you have to guarantee the minister that he or she will win. That is hard to do. The GATT is a fairly ambiguous document. Then the minister says, "Well, even if you guarantee me that I will win, to which I add at least five caveats, someone can block it". Most cases never get that far, because the minister has said, "Why do I want to pick a fight with the U.S. or Europe when they can just block it anyhow?"

The interesting question, and I do not know the answer, is how will it work under the new system? First, the WTO is more detailed than the GATT, so you may be more frequently in a position to guarantee that you will win. Second, you can not block them, so will people now bring more panels? If they bring more panels, presumably the success rate will go down. This is all speculation. Right now, though, the plaintiff wins, I think, 80 to 85 per cent of the time. One of the reasons, you could argue, for requiring these reports is to dramatize the fact that the U.S. is always losing, except you can also show that we are always winning as a plaintiff. Congress will always be dealing with the dispute between people who want protection and people who want to export. However, as I said, the WTO as a whole is of enormous benefit to the United States and to U.S. business, and U.S. business has been fighting for it, not just for two weeks, but for six years.

[Translation]

Le sénateur MacEachen: Vous avez entendu parler de la clause de désengagement des Canadiens. Si vous vous retirez, devriez-vous en subir les conséquences?

M. Horlick: Non. Ce n'est pas ce que vous avez signé initialement, vous ne devriez donc pas en subir les conséquences.

Le président: On se reporterait donc à l'accord initial?

M. Horlick: C'est exact; c'est l'accord que vous avez signé. J'aimerais ajouter un point au sujet des groupes spéciaux. Jusqu'à présent, l'histoire de ces groupes est fort simple. Le plaignant gagne toujours. Pourquoi? Parce qu'on ne présente que des affaires que l'on peut gagner. Si l'on oblige le représentant au Commerce des États-Unis de faire rapport de tous les cas, cela montrera que les États-Unis ont perdu la plupart des causes intentées contre eux. Le Canada perd la plupart des causes intentées contre lui. Vous verrez également que les États-Unis ont gagné la plupart des affaires qu'ils ont présentées. Compte tenu de l'observation du sénateur MacEachen, la situation peut changer. C'est une hypothèse.

Jusqu'à présent, j'ai comparu en tant qu'avocat de diverses spécialités devant les six groupes spéciaux du GATT, et j'ai vu que le gouvernement du Canada n'engage pas d'avocats de l'extérieur, ni non plus les États-Unis. C'est vous qui faites le travail vous-même; vous êtes parfaitement au fait de la situation. Toutefois, beaucoup de pays plus petits engagent des avocats et c'est ainsi que j'ai participé à six affaires. Habituellement, il faut garantir au ministre qu'il va gagner. C'est difficile à faire. Le GATT est un document assez ambigu. Le ministre dit alors: «Eh bien, même si vous me garantisiez que je vais gagner, et d'ailleurs je vais ajouter cinq mises en garde, quelqu'un peut faire obstruction.» La plupart des affaires ne vont jamais si loin, parce que le ministre se dit: «Pourquoi voudrais-je m'attaquer aux États-Unis ou à l'Europe, lorsque ces entités peuvent simplement neutraliser le tout?»

La question intéressante qui se pose est la suivante, et je ne sais comment y répondre: Comment cela fonctionnera-t-il sous le nouveau régime? Premièrement, l'accord sur l'OMC est plus détaillé que le GATT, si bien que vous pouvez vous retrouver plus fréquemment dans une position qui vous permette de garantir que vous allez gagner. Deuxièmement, vous ne pouvez pas faire obstruction, y aura-t-il donc davantage de groupes spéciaux? Si plus de groupes spéciaux sont créés, le taux de succès diminuera sans doute. Ce ne sont que des conjectures. Pour l'instant, le plaignant gagne, je crois, dans 80 à 85 p. 100 des cas. On pourrait dire que l'une des raisons pour lesquelles on exigerait la publication de ces rapports serait de souligner le fait que les États-Unis perdent toujours, sauf que l'on peut également montrer que nous gagnons toujours en tant que plaignants. Le Congrès devra toujours régler le différend opposant ceux qui veulent une protection à ceux qui veulent exporter. Toutefois, comme je le disais plus haut, dans son ensemble, l'OMC représente un énorme avantage pour États-Unis et l'entreprise américaine; l'entreprise américaine s'est toujours battue à cet égard, non pas depuis deux semaines seulement, mais depuis six ans.

[Text]

U.S. industry views itself as being driven by intellectual property. We cannot compete with low labour costs. So, getting intellectual property into the WTO in all its forms, including trade secrets and designs, was for the U.S. a really big deal. The odds of the U.S. walking away from that are slim.

Senator MacEachen: I have one more thought, and it is a subject that I raised yesterday with the Canadian officials. You have talked about the enormous benefit of the WTO to the United States, and if it develops in the way it is intended to develop, it will become a more and more significant organization in the world. I ask, what does the agreement provide about controlling, who runs the thing. I am told that the panels, the bureaucrats and the politicians will meet at least every two years. The agreement provides that ministers of the member countries are the supreme governing body. They settle everything. They meet at least every two years and that is that.

I have been concerned about how we ensure that this increasingly important organization will remain under political control? I am interested that the Congress of the United States focused on how we could sort of control long distance, rather than on ensuring that there was a body in Geneva that is politically alive with procedures and structures to ensure that ministers run the show. So far, I find that to be a major weakness in the outline that we have heard, bearing in mind that this is an embryonic process that is just beginning and that procedures will develop. I am not confident that they will develop automatically, unless somebody takes the lead to ensure that the ministers run the show, that it is a real policy-making body and that they are in charge. I would rather have on-site control than long-distance control, even though long distance is quite good at times.

Mr. Horlick: I think this also reflects Senator Andreychuk's concern as well. The WTO is set up as separate councils, a council on trade and goods, on trade and services and on TRIPs. The members of those councils are the member countries. So that is a direct political control. It is run by those councils. Within that you have these elaborate voting mechanisms, but, again, the votes are by countries, meaning their trade ministers. In practice, what happens is that it is run by the countries through missions in Geneva. This means the larger countries, which includes Canada, run the place because the Canadian mission to GATT is bigger than most countries' missions to all the UN agencies in Geneva combined. So, Canada, the U.S., basically the 18 or 20 largest countries effectively run it. They are the ones who show up at all the meetings.

The secretariat is different from the UN, partly because of its small size. Because the bureaucracy is small, at any meeting of

[Traduction]

L'industrie américaine se considère entraînée par la propriété intellectuelle. On ne peut soutenir la concurrence dans les pays où la main-d'oeuvre est bon marché. Le fait que l'OMC traite de la propriété intellectuelle sous toutes ses formes, y compris les conceptions et les secrets commerciaux, est parfait pour les États-Unis. Les chances que les États-Unis refusent cet accord sont très minces.

Le sénateur MacEachen: J'ai un autre point à soulever, que j'ai soulevé hier avec les fonctionnaires canadiens. Vous avez parlé de l'énorme avantage que représente l'OMC pour les États-Unis; si elle se développe comme elle doit le faire, elle deviendra une organisation de plus en plus importante sur la scène internationale. La question que je pose est la suivante: Que prévoit l'accord en matière de contrôle, qui dirige le tout. On me dit que les groupes spéciaux, les bureaucrates et les politiciens se réuniront au moins tous les deux ans. L'accord prévoit que les ministres des pays membres constituent le conseil suprême d'administration. Ils règlent tout. Ils se réunissent au moins tous les deux ans et c'est tout.

Je me demande comment nous pouvons garantir le contrôle politique de cette organisation qui est appelée à devenir de plus en plus importante. Je sais que le Congrès américain s'est demandé comment nous pourrions contrôler cette organisation à distance, plutôt que de prévoir à Genève un organe politique et doté de procédures et de structures de manière que les ministres dirigent le tout. Jusqu'à présent, cela me semble être une grande faiblesse du système qui nous a été présenté, puisqu'il s'agit d'un tout nouveau processus qui ne fait que commencer et que les procédures nécessaires ne sont pas encore en place. Je ne suis pas sûr que cela se fera automatiquement, si personne n'agit pour faire en sorte que les ministres contrôlent le tout, pour s'assurer qu'il s'agit d'un véritable organe de décision, responsable de la situation. Je serais plutôt en faveur d'un contrôle sur place plutôt que d'un contrôle à distance, même si la distance est tout à fait acceptable par moments.

M. Horlick: Je crois que cela reflète également l'inquiétude formulée par sénateur Andreychuk. L'OMC se compose de conseils distincts, l'un chargé du commerce et des produits, un autre, du commerce et des services, un autre, des APIC. Les membres de ces conseils sont les pays membres. Il y a donc un contrôle politique direct. L'OMC est dirigée par ces conseils. Au sein de ces conseils, vous avez des mécanismes complexes de vote, mais, là encore, ce sont les pays qui votent, c'est-à-dire leurs ministres du Commerce. En pratique, la direction de l'OMC est assurée par les pays, par l'entremise de leurs missions à Genève. Cela signifie que les plus grands pays, qui comprennent le Canada, dirigent le tout, parce que la mission du Canada auprès du GATT est plus importante que celle de la plupart des pays détachés auprès de tous les organismes NU à Genève. Si bien que le Canada, les États-Unis, les 18 ou 20 plus grands pays en fait, dirigent le tout. Ce sont eux qui participent à toutes les réunions.

Le secrétariat est différent de celui des NU, en raison de sa petite taille en partie. Comme la bureaucratie est peu importante,

[Texte]

any sort the career people can be out-numbered by anywhere from five to one to 100 to one.

The direction of the GATT has been changing as trade has become a more prominent political feature. I think I am safe in saying that the direction has moved toward greater and greater control by the countries at the expense of the director general.

Senator MacEachen: That does not answer my point. You are implying that the missions from the individual countries run the show. That does not imply for a moment that the politicians run it. The tendency of missions abroad is to act as transmitters of the culture of the institution to their governments, rather than reflecting the interests of the governments in the institution. In my experience, for example, when I used to go to GATT, I found the Canadian ambassador usually selling GATT to me, rather than asking what does Canada want GATT to do, and that is the danger.

Mr. Horlick: I cannot comment on Canada's internal arrangements.

Senator MacEachen: No, but I think that is the culture that develops in all the international institutions, and it envelopes missions from each individual country. They adopt the culture of the institution, and frequently the interest of the country. It is not directly reflected as it might be through active ministerial control. That is my point.

I know that a former Prime Minister used to get very upset at international meetings over how it was impossible to exercise any control, because everything had been cooked ahead of time by the officials.

Mr. Horlick: As I said, I do not know the Canadian internal arrangements.

Senator MacEachen: It is quite the same in your country too.

Senator Andreychuk: It seemed to me that compounding Canada's position from time to time was that that culture seemed to thrive and grow under the influence of the U.S. mission, until it came to the point of making a decision. Then, the machinery in your government would click in and take the whole process in another direction. We do not seem to have as strong a counterforce.

Mr. Horlick: The U.S. mission has a very good fax line to Washington, which is usually occupied. Typically in the U.S. the decisions are made on an agency basis and depending on the degree of importance can go all the way up to the President. Certainly, I doubt that the USTR in Geneva operates without checking the fax machine first.

Senator MacEachen: My point is why is it that in this agreement there is no provision whatsoever for ensuring that these ministers have a function other than just to meet? Unless the countries work hard to develop a system those meetings will become quite perfunctory, and the WTO will begin to have the

[Translation]

les spécialistes de n'importe quel domaine ne représentent qu'une personne sur cinq ou une personne sur 100 dans n'importe quelle réunion.

Si l'orientation du GATT a changé, c'est parce que le commerce est devenu un élément politique plus important. Je ne prends pas trop de risques en disant que le GATT s'est orienté vers un contrôle exercé de plus en plus par les divers pays, aux dépens du directeur général.

Le sénateur MacEachen: Cela ne répond pas à ma question. Vous avez l'air de dire que ce sont les missions des pays qui dirigent le tout. Cela ne signifie absolument pas que ce sont les politiciens qui exercent ce contrôle. Normalement, les missions à l'étranger sont là pour faire connaître la culture de l'institution à leur gouvernement, plutôt que de se faire l'écho des intérêts des gouvernements dans l'institution. D'après ma propre expérience, lorsque j'allais au GATT, il me semblait que l'ambassadeur du Canada essayait habituellement de me convaincre des points positifs du GATT, plutôt que de me demander ce que le Canada attendait du GATT; tel est le danger.

M. Horlick: Je ne peux pas me prononcer sur les arrangements internes du Canada.

Le sénateur MacEachen: Non, mais je pense que c'est la culture qui prend forme dans toutes les institutions internationales et qui entoure les missions de chaque pays. Elles adoptent la culture de l'institution, et fréquemment l'intérêt du pays. Cela ne se reflète pas directement comme ce pourrait être le cas si les ministres détenaient le contrôle. C'est ce que je veux dire.

Je sais qu'un ancien premier ministre était très irrité de voir que dans les réunions internationales il était impossible d'exercer quelque contrôle que ce soit, car tout avait été préparé à l'avance par les fonctionnaires.

M. Horlick: Comme je l'ai déjà dit, je ne connais pas les arrangements internes du Canada.

Le sénateur MacEachen: C'est tout à fait la même chose dans votre pays.

Le sénateur Andreychuk: Il me semble, en ce qui concerne la position du Canada, que de temps à autre la culture semblait prendre de l'ampleur sous l'influence de la mission américaine, jusqu'au moment où il fallait prendre une décision. C'est alors que les mécanismes de votre gouvernement se mettaient en marche et orientaient tout le processus dans une autre direction. Nous ne semblons pas pouvoir faire contrepoids de façon aussi marquée.

M. Horlick: La mission américaine a une très bonne ligne de télécopieur qui la relie à Washington et qui est normalement toujours occupée. Aux États-Unis, les décisions se prennent habituellement organisme par organisme et, selon le degré d'importance, peuvent être prises par le Président. Je ne pense pas que le représentant au Commerce des États-Unis à Genève travaille sans vérifier le télécopieur.

Le sénateur MacEachen: Je me demande en fait pourquoi aucune disposition de cet accord ne prévoit de fonctions pour les ministres autres que celles de se rencontrer? À moins que les pays ne s'efforcent d'élaborer un système, ces rencontres ne seront que superficielles et l'OMC commencera à avoir la même image aux

[Text]

same public image as the IMF and the World Bank which, the critics say, are now unaccountable, opaque, and irrelevant, because there is no political control.

Mr. Horlick: So far, that is not true of GATT.

Senator MacEachen: The ministers involved in the GATT never met. They did not know each other. They certainly did not know each other when they met in 1981. It was a new experience.

Senator Grafstein: It was always a different cast of ministerial characters from month to month.

Senator MacEachen: They never met under the GATT.

Senator Kelleher: I would like to make an observation, which backs up what Senator MacEachen has been saying. During my tenure in this arena, we met twice a year, so we got to know each other a wee bit. One of the main concerns or problems that we discussed when we got together, particularly the United States and Canada, was the lack of any ministerial direction or control over GATT. It just seemed to be working on its own and without any input or involvement from us. One of the things we wanted, because I was there for the start of the Uruguay Round, was to try somehow to keep the ministers more involved in the direction of the new organization we were trying to form. This has been a long-standing concern, and I am inclined to agree with Senator MacEachen that there is not a heck of a lot there that really constitutes much of an improvement over the former apparatus.

Mr. Horlick: It is quite interesting to hear this, since many of you have had ministerial responsibilities. I have always suspected that the ratings for the television show, *Yes Minister*, are particularly high in Ottawa, Washington, Canberra and London. The WTO permits countries to have their ministers run things. I know that U.S. decisions, certainly on anything important, receive political clearance. I do not know how much other countries do it. As to the idea of having ministers meet more frequently, I think, as an observer, the "Quad meetings" have been quite productive, and have in effect become a necessary mechanism for GATT, in that you have to have a bunch of people sitting down making things work. You cannot realistically have a committee of 126 countries. Someone has to sit down and make it work. I do not know how it will work in the future. If I were arguing with you, and I am not, at least they have these ministerial meetings every two years now instead of every ten years.

I found it interesting that during the Uruguay Round the argument would always be made — maybe it is a good one for arguing to keep ministers away — that we cannot have a ministerial meeting because it would attract too much attention. Of course, there was only one ministerial meeting after the launch. It was held in Brussels and it was a complete and utter disaster.

Senator Kelleher: I thought John Crosby had attended one in Montreal?

[Traduction]

yeux du public que le FMI et la Banque mondiale qui, selon les critiques, sont maintenant non responsables, non transparents et hors de propos, car ils ne sont soumis à aucun contrôle politique.

M. Horlick: Pour l'instant, cela ne s'applique pas au GATT.

Le sénateur MacEachen: Les ministres qui participent au GATT ne se sont jamais rencontrés. Ils ne se connaissaient pas. Ils ne se connaissaient sûrement pas lorsqu'ils se sont rencontrés en 1981. C'était une nouvelle expérience.

Le sénateur Grafstein: C'était toujours une équipe différente de ministres d'un mois à l'autre.

Le sénateur MacEachen: Ils ne se sont jamais rencontrés sous le régime du GATT.

Le sénateur Kelleher: J'aimerais faire une observation, qui appuie les propos du sénateur MacEachen. Pendant mon mandat au GATT, nous nous rencontrions deux fois par an, si bien que nous avons fini par nous connaître les uns les autres. Un des principaux problèmes dont nous débattions lorsque nous nous réunissions, notamment les États-Unis et le Canada, était celui de l'absence de direction ou de contrôle ministériel sur le GATT. Il semblait fonctionner tout seul et sans aucun apport des intervenants. Une des choses que nous voulions, et je le sais car je me trouvais là au début de l'Uruguay Round, c'était d'essayer, d'une manière ou d'une autre, de faire davantage participer les ministres à l'orientation de la nouvelle organisation que nous essayions de constituer. C'est un problème de longue date et je suis porté à être d'accord avec le sénateur MacEachen lorsqu'il dit qu'il n'y a pas vraiment d'amélioration par rapport à l'ancien mécanisme.

M. Horlick: Il est très intéressant de vous entendre, puisque beaucoup d'entre vous ont été ministres. J'ai toujours pensé que la cote d'écoute de l'émission télévisée *Yes Minister* était particulièrement élevée à Ottawa, à Washington, à Canberra et à Londres. L'OMC permet aux pays de diriger les choses par l'entremise de leurs ministres. Je sais que les décisions américaines, les décisions importantes, font l'objet d'une autorisation politique. Je ne sais pas trop comment fonctionnent d'autres pays. Pour ce qui est d'une plus grande fréquence des réunions de ministres, je pourrais dire, en tant qu'observateur, que les «réunions QUAD» ont été très fructueuses et sont en fait devenues un mécanisme nécessaire au fonctionnement du GATT, puisque plusieurs personnes se rencontrent pour faire fonctionner la machine. Il faut être réaliste, on ne peut constituer un comité regroupant 126 pays. Quelqu'un doit se charger du fonctionnement du mécanisme. Je ne sais pas comment cela fonctionnera dans l'avenir. Si j'argumentais contre vous, chose que je ne fais pas, je dirais que ces rencontres ministérielles ont maintenant lieu tous les deux ans au lieu de tous les dix ans.

Je trouvais intéressant que pendant l'Uruguay Round, on disait toujours (il s'agit peut-être d'un bon argument pour éloigner les ministres) qu'il n'était pas possible d'avoir une rencontre ministérielle, car cela attirerait trop d'attention. Évidemment, il n'y a eu qu'une seule rencontre ministérielle après le lancement. Elle a eu lieu à Bruxelles et a été un échec complet.

Le sénateur Kelleher: Je croyais que John Crosby avait participé à une telle rencontre à Montréal?

[Texte]

Mr. Horlick: Yes, a mid-term meeting which was quite productive.

Senator Kelleher: As I recall, believe it or not, it was productive.

Senator Grafstein: I want to get some information from the witness. I find the evidence presented by the other members of the committee interesting, but not persuasive. I want to turn back to the American methodology of implementation here, and it will touch on Senator MacEachen's point. Again, looking at the U.S. bill, there is a desire for increased transparency, or what we would call "increased democratization", widening the prism of access to, first, ministerial meetings, and, second, not to individual council meetings, but to the general council. So, as I understand the internal structure, at the top is a ministerial overview. Underneath is the general council, and underneath the general council are the specific councils related to the specific topics. You can interface the system by accessing the individual councils, the general council or the ministry. So there is a skeleton there. I do not deny Senator MacEachen's point that there is almost an abrogation of democratic accountability, there might well be.

Having in mind what we have in front of us, the American bill calls for greater access to those meetings by environmental bodies and NGOs. Give us your experience here as to whether we should recommend that there be greater access or greater widening of the access to these decision-making meetings. First, let me give you two specific examples that have concerned us. Environmental concerns, the Americans have covered off that one.

One of the other concerns around this table when we dealt with NAFTA — I think you were here for our NAFTA review — about the varying levels of worker protection between Canada and Mexico and Canada and the U.S. Now, that still might apply in the WTO, having in mind that they are now bringing in a whole raft of countries that do not have even basic worker protection legislation.

Would it be appropriate, based on the experience, to recommend to our government that we open up this prism? My question to you is, which would be the one, two or three areas that would have the most potency? Environmental issues have already been established, so we will accept that. Worker protection would be number two. Is there anything beyond that?

Mr Horlick: I would suggest, looking at it also in terms of functions rather than subject matter, the push for greater transparency to NGOs comes from a series of GATT panel decisions that affected the environmental laws of the U.S. Under our Freedom of Information Act, an environmental group sued and won access to the U.S. briefs to the panel. You can imagine that it is hard to write a brief without referring to what the other side said. Therefore, you are now in a situation of divulging what the other side said through what are restricted documents.

[Translation]

M. Horlick: Oui, il s'agissait d'une réunion de mi-parcours qui a été très fructueuse.

Le sénateur Kelleher: Je me rappelle, croyez-le ou non, qu'elle avait été fructueuse.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais que le témoin me donne quelques renseignements. Les témoignages des autres membres du comité me semblent intéressants, mais non convaincants. J'aimerais revenir à la méthode américaine de mise en oeuvre, ce qui nous ramènera au point soulevé par le sénateur MacEachen. Si l'on examine le projet de loi américain, on se rend compte que l'on recherche une plus grande transparence, ou selon nos termes, une «plus grande démocratisation», élargissant l'accès tout d'abord, aux rencontres ministérielles et, ensuite, non pas aux rencontres des conseils particuliers, mais au conseil général. Si je comprends bien la structure interne, les ministres remplissent une fonction de contrôle tout au sommet. En-dessous se trouve le conseil général et sous celui-ci, les conseils spécifiques s'intéressant à des sujets particuliers. Il est possible d'établir la liaison par l'accès aux conseils particuliers, au conseil général ou au ministre. Les grandes lignes sont là. Je ne rejeterai pas l'avis du sénateur MacEachen pour lequel il s'agit pratiquement d'une abrogation de la responsabilité démocratique; tel pourrait bien être le cas.

Sans perdre de vue ce dont nous débattons, le projet de loi américain exige un plus grand accès des organismes et des ONG environnementaux à ces réunions. D'après votre expérience personnelle, pouvez-vous nous dire s'il faudrait recommander un plus grand accès ou un élargissement de l'accès à ces réunions où s'élaborent les décisions. Tout d'abord, permettez-moi de vous donner deux exemples précis de ce qui nous préoccupe. Les questions environnementales; les Américains ont discuté de ce problème.

Lorsque nous avons abordé la question de l'ALÉNA (je crois que vous étiez ici pour cet examen) on s'inquiétait également des divers degrés de sécurité des travailleurs entre le Canada et le Mexique et entre le Canada et les États-Unis. Cela pourrait toujours s'appliquer dans le cadre de l'OMC, puisque tout un tas de pays qui n'ont même pas de loi de base à cet égard peuvent devenir membres.

Serait-il pertinent, d'après l'expérience vécue, de recommander à notre gouvernement d'élargir la question? D'après vous, quels seraient le domaine, les deux ou trois domaines qui auraient le plus de poids? Les questions environnementales ont déjà été désignées comme telles, nous l'acceptons. La sécurité des travailleurs pourrait être la deuxième question. Y a-t-il autre chose?

M. Horlick: Je dirais, au chapitre également des fonctions plutôt que du fond, que la demande d'une plus grande transparence découle d'une série de décisions d'un groupe spécial du GATT qui a touché les lois environnementales des États-Unis. En vertu de notre *Freedom of Information Act*, un groupe environnemental nous a poursuivis et a eu accès aux mémoires américains présentés au groupe spécial. Vous pouvez imaginer qu'il est difficile d'écrire un mémoire sans parler des déclarations de l'autre partie. On se retrouve donc dans une situation où l'on

[Text]

This is a live issue which the WTO is considering right now. Functionally, the first area is dispute resolution, and the spectrum ranges from no access, which is the current rule, to access by the parties and whom they may designate. The parties can designate whomever they want, by the way. If the Government of Canada accredits to its delegation an environmentalist from Mars, they get to go in. They do not even have to be Canadian. So, access to the actual hearing by the panel, to the briefs and to the final decision when it is out are issues. They are all being discussed.

I know that the U.S. President's senior advisory committee is considering this issue right now. Just to give you an extreme, access to the panel could include the right of interest groups, and some environmental groups suggest that it should be so, to present their cases directly to the panel. Now, if you are a government, you are probably not very enthused about that, because, if you are presenting something, you do not want someone contradicting you.

Senator Grafstein: Somebody domestic then?

Mr. Horlick: Exactly. So that is the first function, dispute resolution and that whole spectrum of how much public participation. I would note that at least one panel brought in experts from the WHO, the World Health Organization. There is a ban on cigarette imports, and they brought in experts from WHO.

The second function, which is also quite sensitive, is participation in actual negotiations. Again, the U.S. has often had to tell its industry, for example its textile industry, whether or not they can sit in the room. At this point it is not a legal question; but more a political question. What do you feel you need to do so that what you are doing is legitimate? If you are negotiating labour standards in the WTO, do you need to have your labour management people there?

The WTO or the GATT is actually housed in the building that was formerly the International Labour Organization building, and the gate in front of it has three locks, which in theory were supposed to be opened by three keys, one by labour, one by management and one for government. The joke, of course, is that it has never been opened. The gate sits in a little traffic island. Definitely decisions will have to be made about what level of public participation. Obviously you do not want the Canadian position, which is representative of Canadian interests as a whole, undercut by someone else or a focus group. On the other hand, it would seem to me, and I am no political scientist, that, if you are negotiating something as domestic as labour standards, the negotiations will not seem legitimate if you do not have good participation by all the affected parties. This is a classical problem that politicians have to deal with.

[Traduction]

indique les déclarations de l'autre quand bien même il s'agit de documents à diffusion restreinte.

C'est un problème brûlant sur lequel se penche actuellement l'OMC. Le règlement des différends serait le premier domaine et on part de l'absence de tout accès, ce qui est la règle en vigueur, pour aller jusqu'à l'accès par des parties et des personnes que celles-ci pourraient désigner. Les parties peuvent désigner qui elles veulent, soit dit en passant. Si le gouvernement du Canada envoie un environnementaliste de la planète Mars dans sa délégation, ce n'est pas un problème. Il n'est pas utile d'être Canadien. Par conséquent, les questions qui se posent sont celles de l'accès à l'audition réelle entendue par le groupe spécial, la prise de connaissance du mémoire et celle de la décision finale. Toutes font l'objet de discussions.

Je sais que le comité consultatif supérieur du Président américain examine la question en ce moment. Juste pour vous donner un exemple extrême, l'accès au groupe spécial pourrait englober le droit des groupes d'intérêts de présenter directement leurs causes au groupe spécial; selon certains groupes environnementaux, tel devrait d'ailleurs être le cas. Si vous représentez un gouvernement, cette idée ne vous enthousiasme probablement pas trop, parce que vous ne tenez pas à ce qu'un tiers vous contredise.

Le sénateur Grafstein: Vous voulez donc quelque chose d'interne?

M. Horlick: Exactement. C'est la première fonction, le règlement des différends et tout l'éventail de la participation du public. Je soulignerais qu'au moins un groupe spécial a fait venir des spécialistes de l'OMS, l'Organisation mondiale de la santé. Les importations de cigarettes sont interdites et ce groupe a fait venir des spécialistes de l'OMS.

La deuxième fonction, qui est tout autant délicate, est celle de la participation aux négociations proprement dites. Là encore, les États-Unis ont souvent dû indiquer à leurs industries, par exemple l'industrie textile, si elles pouvaient participer aux négociations. Pour l'instant, ce n'est pas une question juridique, mais plutôt une question politique. Qu'est-ce que vous devriez faire, selon vous, pour rendre légitime ce que vous faites? Si vous négociez des normes du travail au sein de l'OMC, devez-vous faire venir les organismes patronaux-syndicaux?

L'OMC ou le GATT se trouvent dans l'édifice qui auparavant abritait l'Organisation internationale du travail; le portail comporte trois serrures que l'on devait, en théorie, ouvrir à l'aide de trois clés; l'une pour les syndicats, la deuxième pour le patronat et la troisième pour le gouvernement. Le plus drôle, c'est que ce portail n'a jamais été ouvert. Il se trouve au milieu du chemin. Il faudra bien entendu prendre des décisions quant à l'ampleur de la participation du public. De toute évidence, vous n'aimeriez pas que la position du Canada, représentative des intérêts canadiens dans leur ensemble, soit battue en brèche par un tiers ou par un groupe de concertation. Par contre, il me semblerait, bien que je ne sois pas spécialiste en sciences politiques, que si vous négociez quelque chose d'aussi national que les normes de travail, les négociations ne sembleraient pas légitimes si les parties visées n'y participent pas. C'est un problème classique que les politiciens doivent régler.

[Texte]

Senator Grafstein: This is an issue of some debate in the U.S. Congress?

Mr. Horlick: Absolutely. Very much so. What you see in the legislation is only the beginning of the debate.

Senator Grafstein: That is the point I wanted to make, that this is an evolving process, as opposed to the presentation that we had from our own ministry, to the effect that the prism they are prepared to open is limited. What we are seeing is just the tip of the iceberg really.

Mr. Horlick: I do not want to tell you that the U.S. is going to push for more openness. I am not sure of that. There has been a change in control in Congress. You may well see different priorities.

Senator Grafstein: I have looked at the provisions in section 337. We were told by our officials that there is a movement to constrain section 337 in this implementing legislation. Do you agree with that?

Mr. Horlick: The USTR claims it complied with the GATT panel. It is widely expected that one of the first WTO panels will challenge the next section 337.

Senator Grafstein: So there is still an ongoing debate about that?

Mr. Horlick: There will definitely be a debate.

Senator Kelleher: As you know, one of the biggest concerns that Canada has had, both under the FTA and NAFTA, is the lack of definitions as to what constitutes subsidies and what constitutes dumping. Do you feel that the agreement that we have reached under the WTO and the definitions that, to a degree, we have agreed on there will be of assistance under the NAFTA, and do you have any suggestions as to how what we agreed to there might be utilized with respect to the problems we have under NAFTA and those areas?

Mr. Horlick: Let me separate the two.

Senator Kelleher: I realize that they are two different areas.

Mr. Horlick: I realize you have had a lot of experience when you were the trade minister with these problems. In the U.S. during the FTA, there was the widespread public and publicized perception that the U.S. does not subsidize, that Canada does subsidize. The U.S. wanted to discipline the subsidies, Canada did not want to discipline the subsidies. The reality was much simpler. Any subsidies in the U.S. were voted on by Congress, the international ones. I say that because Ambassador Kantor has said that we are one of the largest subsidizers in the world.

In the FTA talks the U.S. could not negotiate a discipline on subsidies, because we only send 25 per cent of our exports to Canada. Let us say that the U.S. gives a subsidy to the steel industry and that your steel industry produced a magnificent study showing all the subsidies in the U.S. steel industry, which has

[Translation]

Le sénateur Grafstein: S'agit-il d'une question débattue au Congrès américain?

M. Horlick: Absolument. Beaucoup. Ce qui transparaît dans le projet de loi n'est que le commencement du débat.

Le sénateur Grafstein: C'est ce que je voulais dire; il s'agit d'un processus en évolution, contrairement à ce que notre propre ministère nous a dit, puisque selon lui, l'accès qu'il est prêt à ouvrir est limité. Ce que nous voyons n'est rien comparé au reste.

M. Horlick: Je ne veux pas dire que les États-Unis vont être en faveur de davantage d'ouverture. Je n'en suis pas sûr. Le Congrès n'est plus dirigé par les mêmes politiciens. Il se peut bien que les priorités changent.

Le sénateur Grafstein: J'ai examiné les dispositions de l'article 337. Nos fonctionnaires nous ont dit que l'on cherche à limiter la portée de l'article 337 dans cette loi de mise en oeuvre. Êtes-vous d'accord?

M. Horlick: Le représentant au Commerce des États-Unis prétend qu'il a respecté les décisions du groupe spécial du GATT. On s'attend à ce que l'un des premiers groupes spéciaux de l'OMC conteste le prochain article 337.

Le sénateur Grafstein: Le débat se poursuit donc à ce sujet?

M. Horlick: Il y aura très certainement débat.

Le sénateur Kelleher: Comme vous le savez, l'un des principaux points de préoccupation du Canada, tant sous le régime de l'ALÉ que sous celui de l'ALÉNA, c'est l'absence de définitions de subvention et de dumping. Pensez-vous que l'accord que nous avons conclu sous le régime de l'OMC et les définitions sur lesquelles, jusqu'à un certain point, nous nous sommes mis d'accord, nous seront utiles pour l'ALÉNA et selon vous, comment ce que nous avons convenu pourrait être utilisé à l'égard des problèmes que nous connaissons sous le régime de l'ALÉNA et au sujet de ces points?

M. Horlick: Permettez-moi d'établir une distinction entre les deux.

Le sénateur Kelleher: Je comprends bien qu'il s'agit de deux points différents.

M. Horlick: Je comprends que vous avez été souvent confronté à ces problèmes, lorsque vous étiez ministre du Commerce. Aux États-Unis, pendant l'ALÉ, le public avait l'impression que les États-Unis ne subventionnaient pas, contrairement au Canada. Les États-Unis voulaient établir des règles au sujet des subventions, contrairement au Canada. La réalité était beaucoup plus simple. Aux États-Unis toutes les subventions internationales étaient votées au Congrès. Si je le souligne, c'est parce que l'ambassadeur Kantor a déclaré que nous étions l'un des pays du monde où se pratiquent le plus de subventions.

Dans le cadre des négociations ALÉ, les États-Unis ne pouvaient pas négocier de règles sur les subventions, parce que nous n'envoyons que 25 p. 100 de nos exportations à destination du Canada. Supposons que les États-Unis subventionnent l'industrie de l'acier et que votre industrie de l'acier publie une

[Text]

been quite influential. If you disciplined those subsidies, it would protect our exports to Canada from countervail, but nowhere else, and we would have disciplined the whole subsidy in a deal just with Canada. So, disciplined domestic subsidies can only be negotiated on a global basis, otherwise in that scenario the EC, Japan and everyone else would have a free ride. We would have disciplined our subsidies. They would not have done anything themselves. All we would have signed on is Canada. So, despite all the rhetoric in 1986-87 about how Canada did not want discipline and the U.S. did, in fact structurally it was impossible for the U.S. to sign such an agreement with just Canada. Canada, however, could have signed such an agreement with the U.S. because more of your exports go to us. That is why I say that your agreement on subsidies was your actual negotiating position. I do not mean your public one, I mean your real one.

I was counsel to Canada during the FTA negotiations. The subsidies agreement does quite a creditable job of setting down definitions. It is not perfect — no agreement ever is — and only the dispute resolution process will make it operational.

However, yes, I am convinced that the WTO subsidies agreement is a good basis. It provides definitions and basically it means that you do not have to do much in NAFTA. You have it; all NAFTA parties are WTO members. You already have it.

There are things you can do that go beyond the WTO subsidies agreement, if you want to, but you have a good basis. There are good definitions. Obviously, people will argue about them, but that is why you have horse races, because my horse is faster than yours. We will have dispute panel hearings about the definitions and the national legislation, but subsidies, I think, is well set up for that purpose.

With regard to antidumping issues they can be dealt with bilaterally, because you are simply dealing with exports to and from each other. Indeed, obviously the European Community abolished antidumping regulation within itself. Australia and New Zealand, after five years of an FTA, sat down, apparently without much political input, and said, "Let's get rid of the dumping law." They did, without consulting many people. As I said, the logic of dumping is that a protected home market allows you to cross-subsidize your exports, it makes no sense if there is no protection within an FTA.

I think the antidumping agreement in the WTO is quite bad. No, fault of Canada, which tried and succeeded to the extent it is good. We have Canada, the Norse and New Zealand in particular, to thank. Technically it is inept — which is not the GATT secretariat's fault — the definitions are not very good, and they

[Traduction]

magnifique étude soulignant toutes les subventions dont bénéficie l'industrie américaine de l'acier. Le fait d'établir des règles au sujet de ces subventions protégerait de tout droit compensateur nos exportations à destination du Canada seulement; vous auriez établi des règles pour toute la subvention dans le cadre d'échanges avec le Canada seulement. Par conséquent, de telles règles ne peuvent être négociées qu'à l'échelle mondiale, sinon, la CE, le Japon et tous les autres pays profiteraient de la situation. Nous aurions établi des règles pour nos propres subventions. Ils n'auraient rien fait eux-mêmes. Tout ce que nous aurions signé viserait le Canada. Ainsi, malgré tout ce qui a été dit en 1986-1987 au sujet du Canada qui ne voulait pas établir de telles règles, contrairement aux États-Unis, il était, au plan structurel, impossible pour les États-Unis de signer un tel accord avec le Canada seulement. Toutefois, le Canada aurait pu signer un tel accord avec les États-Unis, parce qu'un pourcentage plus élevé de vos exportations nous sont destinées. C'est la raison pour laquelle je maintiens que votre accord sur les subventions assurait votre position de négociation. Je veux parler de votre véritable position et non de votre position publique.

J'ai joué le rôle d'avocat auprès du Canada pendant les négociations ALÉ. L'accord sur les subventions a permis d'établir des définitions. Il n'est pas parfait (aucun accord ne l'est jamais) et seul le processus de règlement des différends le fera fonctionner.

Je suis toutefois convaincu que l'accord de l'OMC relatif aux subventions est un bon point de départ. Il renferme des définitions et laisse entendre que vous n'aurez pas grand-chose à faire dans le cadre de l'ALÉNA. Toutes les parties à l'ALÉNA sont membres de l'OMC. Tout est déjà là.

Vous pouvez dépasser le cadre de l'accord de l'OMC relatif aux subventions, si vous voulez, mais le point de départ est bon. Les définitions sont bonnes. Bien évidemment, il fera toujours l'objet de discussions; c'est bien pour cela que les courses hippiques existent, parce que mon cheval est plus rapide que le vôtre. Nous aurons des auditions du groupe spécial de règlement des différends au sujet des définitions et des lois nationales, mais pas des subventions.

Les questions antidumping peuvent être réglées bilatéralement, parce qu'il s'agit simplement d'exportations entre deux pays. Évidemment, la Communauté européenne a aboli la réglementation antidumping à l'intérieur de ses frontières. L'Australie et la Nouvelle-Zélande, au bout de cinq années d'un ALÉ, se sont rencontrées sans qu'apparemment le politique ne prenne trop d'importance, pour dire: «Débarrassons-nous de la loi antidumping.» C'est ce qui a été fait, sans beaucoup de consultation. Comme je le disais, le dumping n'a sa raison d'être que lorsqu'un marché intérieur protégé permet d'interfinancer vos exportations; il n'a aucune raison d'être s'il n'y a pas de protection à l'intérieur d'un ALÉ.

À mon avis, l'accord antidumping de l'OMC n'est pas bon. Ce n'est pas la faute du Canada qui a tout fait pour l'améliorer. Nous devons remercier le Canada, la Scandinavie et la Nouvelle-Zélande en particulier. Techniquement, cet accord est absurde (ce qui n'est pas la faute du secrétariat du GATT) les définitions ne

[Texte]

conflict with business reality. What they teach you in Harvard Business School or the Canadian equivalent in that regard would be labelled dumping, whereas what they teach you at Harvard Business School is a subsidy would be labelled a subsidy. The subsidy definitions, though not perfect, relate pretty well with business. The dumping definitions are completely separate. So, you have a mess on your hands. You have two ways to deal with it for Canadian exporters and for competing Canadian import industries. One is through improving the WTO agreements, which is not going to be easy, and the other is through regional arrangements with your major trading partners. That is why I think that you will obviously be looking at this area, because the WTO agreement on antidumping is not a good agreement.

An independent think tank in Washington, quite a reputable one, named the Institute for International Economics, has done a study of the Uruguay Round. I should have brought it with me, as it is quite useful. It describes the different agreements in the Uruguay Round. They graded, as in high school, the different agreements. The antidumping agreement got the lowest grade which is C plus, and that is generous. Subsidies, for example, I think was A minus, something like that.

Of the two issues, I think you should focus on antidumping. The subsidy issue gets greater government attention than antidumping for several reasons, and no former minister should take offence here. First, subsidies involve government programs, therefore countervailing duty cases attack another government's programs, and governments get mad about that. Canada has at times been outraged over U.S. Government attacks on Canadian regional development programs. In no U.S. countervail case, certainly up to the FTA, because I did the numbers, did total regional programs amount to one per cent countervail. So, because they are government programs they are controversial, but countervailing duties are almost invariably less than dumping duties. The countervail on soft wood lumber — though a big number — is a much smaller percentage than the dumping duties on steel. The second reason why they have never received the attention is, to be blunt, that antidumping laws are incredibly complex. It is like tax law. It is impossible to explain it to someone who does not work in it every day in a period of time that any reasonable person would sit still for. It would take hours to explain an antidumping case, whereas subsidies are capable of explanation rather easily.

That difficulty has made it very easy, I might add, for national administrators — and I leave Canada out of this of course — to hide what they were doing from their political superiors, because no minister has the time personally, or even the staff, to devote to figuring out what the people in the trenches are doing. I acknowledge that guiltily, having done that myself for two years. I ran an antidumping office. You will frequently hear of senior

[Translation]

sont pas très bonnes et contredisent la réalité des affaires. Ce que l'on enseigne à l'équivalent canadien de la *Harvard Business School* à cet égard serait appelé dumping, tandis que ce que l'on enseigne à la *Harvard Business School* serait appelé subvention. Les définitions de subvention, bien que non parfaites, cadrent assez bien avec les affaires. Les définitions de dumping sont complètement à part. La situation est donc fort complexe. Il y a deux façons de s'en sortir pour les exportateurs canadiens et pour les industries canadiennes d'importation. L'une consiste à améliorer les accords OMC, ce qui ne va pas être une mince affaire, et l'autre consiste à signer des ententes régionales avec vos principaux partenaires commerciaux. C'est la raison pour laquelle je pense que vous allez certainement retenir cette option, parce que l'accord OMC sur l'antidumping n'est pas bon.

Un groupe de réflexion indépendant à Washington, assez réputé, appelé le *Institute for International Economics*, a fait une étude de l'Uruguay Round. J'aurais dû l'amener ici, car elle est très utile. Elle décrit les divers accords de l'Uruguay Round. Ce groupe a donné une note aux divers accords, selon le régime de notation de l'école secondaire. L'accord antidumping a eu la plus mauvaise note, C plus, et c'est généreux. Les subventions par exemple ont obtenu la note A moins, je crois, ou quelque chose d'approchant.

Il me semble que vous devriez vous pencher davantage sur l'antidumping. La question des subventions intéresse davantage les gouvernements que l'antidumping pour plusieurs raisons; cela ne devrait froisser aucun ancien ministre présent ici. Tout d'abord, les subventions font partie de programmes gouvernementaux, par conséquent, les affaires de droits compensateurs attaquent les programmes d'un autre gouvernement et les gouvernements n'aiment pas du tout cela. Il est arrivé que le Canada soit outré de voir le gouvernement américain attaquer les programmes canadiens de développement régional. Jusqu'à la mise en oeuvre de l'ALÉ au moins, dans aucune affaire de droits compensateurs américaine, les programmes régionaux ont correspondu à 1 p. 100 des droits compensateurs; j'ai vérifié les chiffres. Donc, c'est parce qu'il s'agit de programmes gouvernementaux, qu'ils sont sujets à controverse, mais il reste que les droits compensateurs sont presque toujours inférieurs aux droits dumping. Les droits compensateurs sur le bois d'oeuvre (bien que ce soit un chiffre important) représentent un pourcentage beaucoup plus infime que les droits dumping sur l'acier. La deuxième raison pour laquelle ils n'ont jamais retenu l'attention c'est que, pour être direct, les lois antidumping sont incroyablement complexes. Elles ressemblent aux lois fiscales. Il est impossible de les expliquer à quelqu'un qui n'y travaille pas tous les jours pendant une période de temps raisonnable. Il faudrait des heures pour expliquer une affaire antidumping, tandis qu'il est relativement facile d'expliquer les subventions.

J'ajouterais que grâce à cette difficulté, il a été très facile pour les administrateurs des pays (je ne vise pas le Canada à cet égard) de cacher à leurs supérieurs politiques ce qu'ils faisaient, parce qu'aucun ministre n'a le temps ni le personnel nécessaires pour comprendre ce qui se passe sur le terrain. Je le reconnais, tout en me sentant coupable, puisque je l'ai fait moi-même pendant deux ans. Je dirigeais un bureau antidumping. Vous entendrez fréquem-

[Text]

government officials and countries saying antidumping laws are necessary to keep out predatory pricing. No antidumping law in the world has anything to do with predatory pricing. Indeed, your industries have suffered a great deal in the U.S. because, although Canadians are not predacious in the U.S., they get tagged with that label, quite unfairly.

That is a long answer, but there is a lot to do, and, as I say, I think you are well along certainly in what is Canada's agenda on subsidies. On dumping, you have much further to go.

Senator Andreychuk: There is some feeling in Canada that the enabling legislation in the U.S. is creatively stretching WTO to maximize every advantage to the U.S. and an equal feeling that perhaps the Canadian one does not. Do you have any comment on that view, particularly on the U.S. one?

Mr. Horlick: I cannot comment on the Canadian legislation. I have looked at it, but I am not a Canadian lawyer, so I cannot really interpret it.

The U.S. antidumping legislation, in many places, if you just look at it mechanically, differs in wording, to be polite, from the agreement. There is no doubt that there will be many challenges to that wording. The problem you face in doing the same thing is that you will not be able to challenge the U.S. If you do the same thing the U.S. has done, you will not have a lot of credibility when you file that challenge against the U.S. So, in essence, you are giving up your dispute resolution rights in the WTO when you imitate the U.S.

Senator Andreychuk: Would it be fair to say, though, that we should be gearing up to challenge those creative sections and putting together a strategy to move?

Mr. Horlick: The people in your ministries are quite able and were quite aware of what the U.S. was doing, and Canada has in the past successfully challenged the U.S. several times in the GATT; pork, the bonding on lumber to mention two. As I say, I think there will be a lot of challenges to many countries' implementing legislation, but it is not a good idea to do it solely because the U.S. did it. You are giving up your right to challenge us effectively, not legally. If you do it, do it because you want to do it for your own reasons, not because we did it.

If you want to challenge for your own reasons on provisions like the antidumping and countervailing duty legislation, in large part it is no different than imposing a tariff. Do you want to impose a tariff? There are obvious benefits, political and economic, to imposing a tariff, but there are also costs. Most countries have found that imposing tariffs cost them money or jobs; jobs more than money.

I would note one interesting aspect involving subsidies which has always been quite important to Canada, and which you were able to get into the agreement. Assume the U.S. has subsidies.

[Traduction]

ment des hauts fonctionnaires et des pays dire que les lois antidumping sont nécessaires pour éviter l'établissement de prix abusifs. Aucune loi antidumping du monde n'est liée à l'établissement de prix abusifs. Bien sûr, vos industries ont beaucoup souffert aux États-Unis parce que, bien que les Canadiens ne pratiquent pas de prix abusifs aux États-Unis, c'est ainsi qu'on les considère, de façon tout à fait injuste.

Cette réponse est longue, mais il y a beaucoup à faire et, comme je le dis, je pense que vous connaissez le programme du Canada en matière de subventions. Au chapitre du dumping, vous avez du chemin à faire.

Le sénateur Andreychuk: On a l'impression au Canada que la loi d'autorisation américaine fait tout pour maximiser tous les avantages que les États-Unis de l'OMC et on a également l'impression que tel n'est peut-être pas le cas du projet de loi canadien. Qu'en pensez-vous et avez-vous des commentaires à faire au sujet de la loi américaine?

M. Horlick: Je ne peux pas me prononcer au sujet de la loi canadienne. Je l'ai examinée, mais comme je ne suis pas un avocat canadien, je ne peux pas véritablement l'interpréter.

Si vous examinez machinalement la loi antidumping américaine, vous verrez qu'à de nombreux endroits, son libellé est différent de celui de l'accord; je reste poli. Il ne fait aucun doute que ce libellé fera l'objet de nombreuses contestations. Si vous faites la même chose, vous ne pouvez pas contester les États-Unis. Si vous faites la même chose que les États-Unis, vous n'aurez pas beaucoup de crédibilité lorsque vous présenterez une contestation contre les États-Unis. En d'autres termes, vous abandonnez vos droits en matière de règlement des différends prévus par l'OMC lorsque vous imitez les États-Unis.

Le sénateur Andreychuk: Serait-il juste de dire, cependant, que nous devrions nous préparer à contester ces articles créatifs et à adopter une stratégie?

M. Horlick: Vos fonctionnaires sont fort compétents et savaient très bien ce que faisaient les États-Unis. Dans le passé, le Canada a contesté avec succès les mesures prises par les États-Unis dans le cadre du GATT; le porc, le cautionnement sur le bois, pour ne citer que deux exemples. Comme je le disais, je pense que la loi d'autorisation de nombreux pays fera l'objet de beaucoup de contestations, mais ce n'est pas une bonne idée de le faire uniquement parce que les États-Unis le font. Vous réussissez à renoncer à votre droit de contestation à l'égard des États-Unis, mais ce n'est pas légal. Si vous le faites, faites-le parce que vous voulez le faire, et non parce que nous l'avons fait.

Le fait de contester certaines dispositions comme les lois antidumping et les lois sur les droits compensateurs équivaut en gros à imposer un tarif. Est-ce bien ce que vous voulez? L'imposition d'un tarif présente des avantages évidents, tant politiques que économiques, mais entraîne également des coûts. La plupart des pays pensent que l'imposition de tarifs leur coûte de l'argent ou des emplois; plus d'emplois que d'argent.

Je soulignerais un aspect intéressant visant les subventions qui a toujours été très important pour le Canada et que vous avez été en mesure d'insérer dans l'accord. Supposez que les États-Unis aient

[Texte]

Your steel industry did quite a nice job on investigating U.S. steel subsidies, as did Industry, Trade and Technology Canada, ISTC, pardon me for not knowing the acronyms, on several sector studies. They are the only serious studies of U.S. subsidies ever done. The numbers coming out of the OACD are fantasy, because they are bench studies, people at desks. You have to go to the field because most subsidization in the U.S. is local, such as tax waivers.

If Lorain, Ohio gives U.S. Steel a \$34-million tax waiver, that is money in the bank. U.S. subsidies are never reported, not because we are evil people trying to hide them, but when the Lorain City Council, voted this tax break, it was only reported in local newspapers which tend to be weeklies and which are not in national databases. No one knows about this stuff. That is why it is very hard to find the information.

Historically, Canada, as I have been told by successive generations of Canadian trade officials, has not seen the point of bringing countervail cases against the U.S. because the people who paid were Canadian consumers, and typically these are imports, so it is Canadian export industries. The obvious example was the corn case, where the people who would have lost would have been Canadian food processors.

Until the WTO agreement, the only way to really attack subsidies was through countervail, which Canada never wanted to do. The WTO subsidies agreement changes all that. There are now two ways to attack subsidies. I am not picking on the U.S. as the U.S. will be doing this to you also. There are a number of U.S. industries that have not wanted to bring countervail cases against foreigners — I am not speaking particularly of Canadians — because of customer reaction — very negative and people feel like they are being told, "You are not going to do this." If the industry is concentrated enough — I will not name names but you can figure them out — or if there are only five customers and they all tell you not to do it, you do not do it.

You can now go to the WTO complaining about that subsidy and seeking the removal of that subsidy. You are not bringing a countervail case, and this changes the entire outlook. You can now attack subsidies in Europe and the U.S. without bringing a countervail case. I mentioned that the procedures are based on the EC's article 92. If you think about it, in setting up the EC, they wanted to eliminate all tariffs between countries. They did not want countries to then distort trade by giving subsidies. So the Treaty of Rome in 1957 provided for control on nation state subsidies. The EC Commission has an active docket. They have over 100 cases a year. You have to notify if you want to introduce a subsidy. If you do not, the other guy will complain and the EC

[Translation]

des subventions. Votre industrie de l'acier a mené une bonne enquête sur les subventions américaines sur l'acier, tout comme Industrie, Commerce et Technologie Canada a effectué plusieurs études de secteur. Il s'agit des seules études importantes jamais faites sur les subventions américaines. Les chiffres qui sortent de l'OACD sont irréels, car il s'agit d'études théoriques. Il faut aller sur le terrain, car la plupart du subventionnement qui se produit aux États-Unis est de nature locale, comme les renonciations en matière d'impôt.

Si Lorain (Ohio) accorde à U.S. Steel une renonciation en matière d'impôt de l'ordre de 34 millions de dollars, cela représente de l'argent à la banque. Les subventions américaines ne sont jamais signalées, non pas parce que nous essayons de les cacher, mais parce que dans le cas cité, cet allègement fiscal, voté par le conseil municipal de Lorain, n'a fait que la manchette des journaux locaux qui en général sont des hebdomadaires et qui ne figurent pas dans les bases de données nationales. Personne n'est au courant. C'est la raison pour laquelle il est très difficile de trouver les renseignements.

Historiquement, le Canada, ainsi que me l'ont dit des générations successives de représentants commerciaux canadiens, n'a pas vu la nécessité d'intenter des poursuites en matière de droits compensateurs contre les États-Unis, parce que les gens qui en font les frais sont les consommateurs canadiens; il s'agit habituellement d'importations, donc cela touche les industries exportatrices du Canada. Un parfait exemple est celui du blé; les gens qui en auraient le plus souffert auraient été les industries canadiennes de la transformation des aliments.

Jusqu'à la signature de l'accord sur l'OMC, l'imposition des droits compensateurs était le seul moyen d'attaquer les subventions; or c'est quelque chose que le Canada n'a jamais voulu faire. L'accord de l'OMC relatif aux subventions modifie tout cela. Il y a maintenant deux manières d'attaquer les subventions. Je ne vais pas m'en prendre aux États-Unis, étant donné qu'ils s'en prendront également à vous. Plusieurs industries américaines n'ont pas voulu intenter de poursuites en matière de droits compensateurs contre des étrangers (je ne veux pas parler des Canadiens en particulier) en raison de la réaction des consommateurs, réaction très négative; les gens ont l'impression qu'on leur dit: «Vous n'allez pas faire cela.» Si l'industrie est suffisamment concentrée (je ne vais pas donner de nom, mais vous pouvez très bien savoir celle dont je veux parler) ou s'il n'y a que cinq clients et qu'ils vous disent tous de ne pas le faire, vous n'allez pas le faire.

Vous pouvez alors vous adresser à l'OMC en vous plaignant de cette subvention et en demandant sa suppression. Vous n'intentez pas de poursuites en matière de droits compensateurs; c'est ce qui change toute la situation. Vous pouvez maintenant attaquer les subventions en Europe et aux États-Unis sans intenter de poursuites en matière de droits compensateurs. J'ai dit que les procédures s'appuient sur l'article 92 de la CE. Lorsque les pays ont voulu créer la CE, ils ont voulu éliminer tous les tarifs entre eux. Ils ne voulaient pas que les pays faussent les échanges par l'octroi de subventions. Le Traité de Rome de 1957 a prévu le contrôle des subventions d'État. La Commission CE a un dossier actif et doit s'occuper de plus de 100 affaires par an. Il faut

[Text]

will then order you to drop the subsidy. There have been some very controversial cases — the British government and Toyota, the French government and Renault. That is now the WTO system.

I like to describe antidumping as more or less a big circle. Influence on trade interests can be broken down into three circles. One circle of your trade interests is the fact that imports into Canada affect your trade interest. Producers in Canada lose sales to imports. If those sales are subsidized, they are losing sales arguably because of the subsidies. That is taken care of by countervailing duty law, but there are reasons why you do not want to take that course of action. Let us say that we have a European subsidy, and that Canada also sells in Europe. Canada would lose sales in Europe because of that subsidy, and a countervailing duty would not rectify the situation.

Finally, if both Canada and the EC are selling in Brazil, Canada will lose sales in Brazil because of that subsidy, and the countervailing duty law would not help. Under the WTO agreement you can now go to the WTO and say that the EC subsidy violates the agreement and we want it dropped in all three circles.

There has been very little focus on this area. That was Canada's primary negotiating position in the real negotiations in 1986-87, making the U.S. realize that Canadian interests are hurt by subsidies in the U.S., even if something is never exported to Canada, because Canada was losing sales in the U.S. That, to me, is the biggest change in the structure, that subsidies are now considered fair game without bringing a countervail case. The U.S. will be using that tactic.

What do these provisions raise for the U.S.? You see it in the legislation as it became a partisan issue early on when all 43 Republican Senators signed a letter complaining about insufficient discipline on subsidies. They built into this legislation a requirement that USTR complain about other countries' subsidies. There is a twofold agenda here. One is based on the premise I just outlined, that it is good for U.S. trading interests to get rid of subsidies, particularly in Europe. Europe is a big enough market that people do not have to export to the U.S. to cause us harm. The second agenda item for a lot of Republican Senators was forcing USTR to take a position on what is a subsidy. Again, before it was very easy for any country that applied countervailing duty law to have a very broad definition of subsidies, because it was not applied to their exports. If any country says to another country that everything is a subsidy and is bad, then the other country can go to the WTO and say that all of your subsidies are bad also and have to be eliminated.

[Traduction]

prévenir les autorités lorsque l'on veut introduire une subvention. Dans le cas contraire, un autre se plaindra et la CE vous ordonnera alors d'éliminer la subvention. Il y a eu quelques cas très controversés, le gouvernement britannique et Toyota, le gouvernement français et Renault. Tel est maintenant le système OMC.

J'aime décrire l'antidumping comme un grand cercle. Ce qui influe sur les intérêts commerciaux peut se répartir en trois cercles. Tout d'abord les importations à destination du Canada touchent vos intérêts commerciaux. Les producteurs du Canada perdent des ventes en raison des importations. Si ces ventes sont subventionnées, on pourrait soutenir qu'ils perdent des ventes à cause des subventions. Ce problème est réglé par les lois sur les droits compensateurs, mais il y a des raisons pour lesquelles vous ne voulez pas y avoir recours. Disons que nous avons une subvention européenne et que le Canada vend également en Europe. Le Canada perdrait des ventes en Europe en raison de cette subvention, et un droit compensateur ne redresserait pas la situation.

Enfin, si le Canada et la CE vendent au Brésil, le Canada perdra des ventes au Brésil, à cause de cette subvention, et la loi sur les droits compensateurs ne réglerait pas la situation. Sous le régime de l'accord OMC, vous pouvez maintenant vous adresser à l'OMC et dire que la subvention CE enfreint l'accord et que vous voulez qu'elle disparaisse complètement dans les trois cercles.

On a peu mis l'accent sur ce point. C'était la première position de négociation du Canada dans les véritables négociations en 1986-1987; elle a permis aux États-Unis de comprendre que les intérêts canadiens sont desservis par les subventions aux États-Unis, même si un produit n'est jamais exporté à destination du Canada, parce que le Canada perd des ventes aux États-Unis. Il s'agit là, à mon avis, du plus gros changement dans la structure; les subventions sont maintenant considérées comme une règle du jeu équitable sans pour autant entraîner d'affaires de droits compensateurs. Les États-Unis auront recours à cette tactique.

Que signifient ces dispositions pour les États-Unis? Vous pouvez le voir dans la loi, puisque c'est devenu une question partielle dès le début, lorsque les 43 sénateurs républicains ont signé une lettre pour se plaindre du manque de règles au sujet des subventions. Ils ont tout fait pour que la loi exige que le représentant au Commerce des États-Unis se plaigne des subventions pratiquées par d'autres pays. Il y a deux volets à ce programme. Le premier se fonde sur le principe que je viens de définir, c'est-à-dire qu'il est bon pour les intérêts commerciaux américains de se débarrasser des subventions, surtout en Europe. L'Europe représente un marché suffisamment important si bien que ses pays n'ont pas à exporter à destination des États-Unis. Pour beaucoup de sénateurs républicains, il s'agissait également d'obliger le représentant au Commerce des États-Unis de prendre position et de définir ce qu'est une subvention. Là encore, il était auparavant très facile pour quelque pays que ce soit qui avait recours à la loi sur les droits compensateurs d'adopter une très vaste définition du terme subvention, car elle ne s'appliquait pas à leurs exportations. Si un pays affirme à un autre que tout est subvention et que cela n'est pas bon, l'autre peut se présenter à

[Texte]

Probably the most interesting aspect of the development of the WTO will come out of that tension between what you call a subsidy when someone sends goods here and what you want them to call a subsidy. So, as I say, good luck. That is going to be wild.

The Chairman: It has been a very good session, chiefly due to you, Mr. Horlick. I am most grateful. Come again.

Mr. Horlick: Thank you for some very good questions.

The Chairman: Honourable senators, we will meet tomorrow at nine o'clock, when, I understand, the minister will be here.

The committee adjourned.

[Translation]

l'OMC pour dire toutes vos subventions sont négatives et doivent être supprimées.

L'aspect le plus intéressant du développement de l'OMC probablement découlera de la différence d'interprétation entre ce que vous appelez une subvention lorsqu'un pays exporte des produits chez vous et ce que vous voulez qu'il considère comme étant une subvention. Je vous souhaite bonne chance. Cela va être terrible.

Le président: Nous avons eu une très bonne session, grâce à vous surtout, monsieur Horlick. Je vous remercie, revenez nous voir.

M. Horlick: Merci pour vos très bonnes questions.

Le président: Honorables sénateurs, nous allons nous réunir demain à 9 heures pour entendre le ministre.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

Gary Horlick, U.S. Trade Lawyer.

Gary Horlick, avocat, Échanges commerciaux des États-Unis.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

**Foreign
Affairs**

**Affaires
étrangères**

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Thursday, December 15, 1994

Le jeudi 15 décembre 1994

Issue No. 11

Fascicule n° 11

Third and last Proceedings on:
Bill C-57, An Act to implement the Agreement
Establishing the World Trade Organization

Troisième et dernier fascicule concernant:
Projet de loi C-57, Loi portant mise en oeuvre de
l'Accord instituant l'Organisation mondiale du
commerce

INCLUDING:
FOURTH REPORT OF THE COMMITTEE

Y COMPRIS:
QUATRIÈME RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk
Bolduc
Carney
Charbonneau

* Fairbairn
Grafstein

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

* Lynch-Staunton
(or Berntson)
MacEachen, P.C.
Ottenheimer
Robichaud, P.C.
Stollery

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk
Bolduc
Carney
Charbonneau

* Fairbairn
Grafstein

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

* Lynch-Staunton
(ou Berntson)
MacEachen, c.p.
Ottenheimer
Robichaud, c.p.
Stollery

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, December 15, 1994
(14)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 9:00 a.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator John B. Stewart presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Grafstein, Kelleher, Robichaud and Stewart. (6)

Other senators present: The Honourable Senators Austin and Gauthier. (2)

Also present: Mark Harb, Parliamentary Secretary.

In attendance: From the Library of Parliament, Anthony Chapman.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

APPEARING:

The Honourable Roy MacLaren, Minister of International Trade.

WITNESSES:

From the Department of Justice:

Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister and Counsel.

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Germain Denis, Assistant Deputy Minister; and

Tom A. MacDonald, Director General, United States Trade and Economic Policy Bureau.

From the Department of Finance:

Terry Collins-Williams, Director, International Economic Relations Division.

The Committee in compliance with the Order of Reference dated Wednesday, December 7, 1994, proceeded to consider Bill C-57, An Act to implement the Agreement Establishing the World Trade Organization. (*See Proceedings of the Committee dated December 13, 1994, Issue No. 9*.)

The Honourable Roy MacLaren made an opening statement and, together with the other witnesses, answered questions.

The Committee began clause-by-clause consideration of Bill C-57.

The Title of the Bill, the Preamble and Clause 1 were postponed.

Clauses 2 to 221 carried.

Clause 1, the Preamble and the Title carried.

Schedules 1 to 4 carried.

The Bill carried without amendment.

At 10:25 a.m., the Committee sits *in camera*.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le jeudi 15 décembre 1994
(14)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 9 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Grafstein, Kelleher, Robichaud et Stewart. (6)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Austin et Gauthier. (2)

Également présent: Mac Harb, secrétaire parlementaire.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement, Anthony Chapman.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

COMPARAÎT:

L'honorable Roy MacLaren, ministre du Commerce international.

TÉMOINS:

Du ministère de la Justice:

Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint et conseiller juridique.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Germain Denis, sous-ministre adjoint; et

Tom A. MacDonald, directeur général, Direction générale de la politique commerciale et économique – États-Unis.

Du ministère des Finances:

Terry Collins-Williams, directeur, Division des relations économiques internationales.

Conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 7 décembre 1994, le comité examine le projet de loi C-57, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce. (*Voir Délibérations du 13 décembre 1994 du comité, fascicule n° 9.*)

L'honorable Roy MacLaren fait une déclaration préliminaire et, de concert avec les autres témoins, répond aux questions.

Le comité entreprend l'étude article par article du projet de loi C-57.

L'adoption du titre, du préambule et de l'article 1 est reportée.

Les articles 2 à 221 sont adoptés.

L'article 1, le préambule et le titre sont adoptés.

Les annexes 1 à 4 sont adoptées.

Le projet de loi est adopté sans amendement.

À 10 h 25, le comité se réunit à huis clos.

[Text]

It was ordered — That Bill C-57, An Act to implement the Agreement Establishing the World Trade Organization, be reported to the Senate as the Fourth Report of the Committee, without amendment, but with the following observations:

The Committee is of the opinion that the World Trade Organization will come under justified criticism unless adequate provision is made to ensure political accountability, transparency, and relevance.

The Agreement confers on the Ministerial Conference the authority to direct the work of the World Trade Organization and to take decisions on all matters under any of the Multilateral Trade Agreements; however, the Conference is to meet as infrequently as once every two years. The Committee believes that this will not provide effective political control of the Organization; consequently, the Committee recommends that Canada pursue aggressively with other Members the implementation of structures and procedures to ensure that the ministerial meetings exercise effective control of the Organization and to ensure both transparency and relevance.

In constituting the delegation to the Ministerial Conference, the Minister should consider the inclusion of members of both the Houses of Parliament and of persons drawn from the public.

In addition, the Minister responsible for representing Canada in the World Trade Organization should report annually to both Houses of Parliament on the functioning of the Organization and on all significant issues requiring decision by Canada and affecting Canadian interests.

Also, we recommend that such reports be referred to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs for consideration and report.

At 11:00 a.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Traduction]

Il est ordonné — Que l'on fasse rapport (Quatrième rapport du comité) sans amendement, au Sénat, du projet de loi C-57, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce), accompagné des observations suivantes:

Le comité estime que l'Organisation mondiale du commerce va faire l'objet de critiques justifiées si des dispositions ne sont pas prises pour en assurer l'imputabilité, la transparence et la pertinence politiques.

L'Accord confère à la Conférence ministérielle le pouvoir de diriger les travaux de l'Organisation mondiale du commerce et de prendre des décisions sur toutes les questions relevant des accords commerciaux multilatéraux; cependant, la Conférence pourrait ne se réunir qu'une fois tous les deux ans. Le comité croit que, dans ces conditions, le contrôle politique de l'Organisation ne sera pas efficace; par conséquent, il recommande que le Canada plaide vigoureusement avec d'autres membres pour la mise en place de structures et de procédures propres à permettre aux réunions ministérielles d'exercer sur l'Organisation un contrôle efficace et assurer à la fois la transparence et la pertinence.

Pour former la délégation à la Conférence ministérielle, le ministre devrait songer à y nommer des membres des deux chambres du Parlement et des personnes du grand public.

En outre, le ministre chargé de représenter le Canada au sein de l'Organisation mondiale du commerce devrait tous les ans faire rapport aux deux chambres du Parlement du fonctionnement de l'Organisation et de toutes les questions importantes exigeant une décision du Canada et touchant les intérêts canadiens.

Enfin, nous recommandons que ce rapport soit renvoyé au comité sénatorial permanent des affaires étrangères pour examen et rapport.

À 11 heures, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité

Line Gravel

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

THURSDAY, December 15, 1994

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs has the honour to present its

FOURTH REPORT

Your Committee, to which was referred the Bill C-57, An Act to implement the Agreement Establishing the World Trade Organization, has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, December 7, 1994, examined the said Bill and has agreed to report the same without amendment, but with the following observations and recommendations:

The Committee is of the opinion that the World Trade Organization will come under justified criticism unless adequate provision is made to ensure political accountability, transparency, and relevance.

The Agreement confers on the Ministerial Conference the authority to direct the work of the World Trade Organization and to take decisions on all matters under any of the Multilateral Trade Agreements; however, the Conference is to meet as infrequently as once every two years. The Committee believes that this will not provide effective political control of the Organization; consequently, the Committee recommends that Canada pursue aggressively with other Members the implementation of structures and procedures to ensure that the ministerial meetings exercise effective control of the Organization and to ensure both transparency and relevance.

In constituting the delegation to the Ministerial Conference, the Minister should consider the inclusion of members of both the Houses of Parliament and of persons drawn from the public.

In addition, the Minister responsible for representing Canada in the World Trade Organization should report annually to both Houses of Parliament on the functioning of the Organization and on all significant issues requiring decision by Canada and affecting Canadian interests.

Also, we recommend that such reports be referred to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs for consideration and report.

Respectfully submitted,

Le président

JOHN B. STEWART

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le JEUDI 15 décembre 1994

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères a l'honneur de présenter son

QUATRIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le projet de loi C-57, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 7 décembre 1994, étudié ledit projet de loi et a convenu d'en faire rapport sans amendement, mais accompagné des observations et recommandations suivantes:

Le comité estime que l'Organisation mondiale du commerce va faire l'objet de critiques justifiées si des dispositions ne sont pas prises pour en assurer l'imputabilité, la transparence et la pertinence politiques.

L'Accord confère à la Conférence ministérielle le pouvoir de diriger les travaux de l'Organisation mondiale du commerce et de prendre des décisions sur toutes les questions relevant des accords commerciaux multilatéraux; cependant, la Conférence pourrait ne se réunir qu'une fois tous les deux ans. Le comité croit que, dans ces conditions, le contrôle politique de l'Organisation ne sera pas efficace; par conséquent, il recommande que le Canada plaide vigoureusement avec d'autres membres pour la mise en place de structures et de procédures propres à permettre aux réunions ministérielles d'exercer sur l'Organisation un contrôle efficace et à assurer à la fois la transparence et la pertinence.

Pour former la délégation à la Conférence ministérielle, le ministre devrait songer à y nommer des membres des deux chambres du Parlement et des personnes du grand public.

En outre, le ministre chargé de représenter le Canada au sein de l'Organisation mondiale du commerce devrait tous les ans faire rapport aux deux chambres du Parlement du fonctionnement de l'Organisation et de toutes les questions importantes exigeant une décision du Canada et touchant les intérêts canadiens.

Enfin, nous recommandons que ce rapport soit renvoyé au comité sénatorial permanent des affaires étrangères pour examen et rapport.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, December 15, 1994

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs, to which was referred Bill C-57, to implement the Agreement Establishing the World Trade Organization, met this day at 9:00 a.m. to give consideration to the bill.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we resume our consideration of a bill which, if enacted, will be entitled an Act to Implement the Agreement Establishing the World Trade Organization. Our witness this morning is the Honourable Roy MacLaren, the Minister of International Trade. This is, I believe, Mr. MacLaren's first appearance before this committee. We welcome him.

The committee has focused its attention intently upon the implications of the bill. We now are ready to hear from the minister. I was tempted to say "to hear the minister's valedictory to the bill", but that might seem prejudicial. Let us hear what the minister has to say.

Mr. Roy MacLaren, Minister of International Trade: Thank you very much, Mr. Chairman. For a moment I thought you were going to say you were about to hear my valedictory, and I wondered whether you knew something that I do not know.

I am very pleased to be here with all of you this morning, particularly my predecessor in this role, Jim Kelleher, who, along with Pat Carney, was the Minister of Trade in years past. I am sorry that Senator MacEachen, who has taken a lively interest in these matters as well, is not with us.

With Bill C-57, we will be implementing into Canadian law the results of the most extensive and largest trade liberalizing initiative in history. The benefits to Canada are many and substantial under any prudent economic assumptions. We estimate quantifiable Canadian gains of at least a .4 per cent increase in our real income annually, that is, \$3 billion, when the agreement is fully phased in. These are, however, only a fraction of the actual gains which will almost certainly occur.

This legislation underlines our commitment to global trade rules, rules-based trade. The GATT has long been the cornerstone of our trade policy and the new World Trade Organization will certainly be the base on which we will conduct our future trade policy.

We want to extend and strengthen the rules-based system that helps to shield Canada from the actions of the great powers, particularly the United States. We think the strengthened and integrated dispute settlement system embodied in the Uruguay Round, and subsequently of course in the WTO, which, for the first time, will cover not only trade in goods but also services and intellectual property, will be particularly effective in ensuring that we can maintain our interests in the broad trade field.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 15 décembre 1994

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères, à qui a été renvoyé le projet de loi C-57, Loi portant mise en oeuvre de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce, se réunit aujourd'hui à 9 heures pour étudier le projet de loi.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous reprenons l'étude d'un projet de loi qui, s'il est adopté, s'intitulera Loi portant mise en oeuvre de l'Accord instituant l'Organisation mondiale du commerce. Nous entendrons ce matin l'honorable Roy MacLaren, ministre du Commerce international, qui, je crois, comparait pour la première fois devant notre comité. Nous lui souhaitons la bienvenue.

Le comité a décidé de s'intéresser plus particulièrement aux répercussions du projet de loi. Nous sommes prêts à entendre le ministre. J'allais dire à entendre le discours d'adieu du ministre au projet de loi, mais cela pourrait paraître funeste. Je cède maintenant la parole au ministre.

M. Roy MacLaren, ministre du Commerce international: Pendant un moment, j'ai cru que vous parliez des adieux que j'allais faire, et je me suis demandé si vous saviez des choses que j'ignore moi-même.

Je suis très heureux d'être ici ce matin, particulièrement en compagnie de mon prédécesseur, Jim Kelleher qui, tout comme Pat Carney, a été ministre du Commerce ces dernières années. Je suis désolé que le sénateur MacEachen, qui s'intéresse aussi beaucoup à la question, ne soit pas ici.

Le projet de loi C-57 met en oeuvre, dans les lois canadiennes, le résultat de la plus vaste mesure de libéralisation des échanges commerciaux de l'histoire. Il présente pour le Canada des avantages considérables, selon les scénarios économiques les plus prudents. On évalue que le revenu réel du Canada augmentera d'au moins 0,4 p. 100 par an, soit 3 milliards de dollars, après l'entrée en vigueur progressive de toutes les dispositions de l'accord. Il s'agit là, toutefois, d'une fraction seulement des gains réels qui seront réalisés de façon presque assurée.

Le projet de loi confirme notre engagement envers des règles commerciales internationales, des échanges commerciaux basés sur des règles. Le GATT a longtemps été la pierre angulaire de notre politique commerciale et la nouvelle Organisation mondiale du commerce servira sûrement à orienter notre politique commerciale future.

Nous voulons élargir et consolider le système à base de règles qui aide le Canada à se prémunir contre les initiatives des grandes puissances, particulièrement les États-Unis. À notre avis, le solide mécanisme de règlement des différends établi lors de l'Uruguay Round, qui sera maintenu par l'OMC et qui, pour la première fois, s'appliquera non seulement aux produits mais aussi aux services et à la propriété intellectuelle, sera très utile pour nous aider à défendre nos intérêts commerciaux à l'échelle internationale.

[Texte]

I should perhaps add that 100 states are expected to have ratified the agreement by the end of this calendar year. Fifty or more have already done so, including the United States and Japan, and it is expected that the European Union will do so in the next two or three days.

The only other thing I want to say is that the agreement comes into force on January 1. We will publish in the *Canada Gazette* on December 31 a statement of implementation of the World Trade Organization legislation. We will set forth Canada's position in the negotiations and explain what each of the agreements and legislative provisions actually do and how we propose to implement them, including the making of regulations.

We will clearly set forth Canada's position. We will identify provisions in the implementing legislation of our principal trading partners, especially the United States, and we will protect our legal position in the event that we should ever find it appropriate to challenge contested provisions under the World Trade Organization dispute settlement mechanism. We will undertake to review the trading practices of Canada's principal trading partners and to report, as appropriate, on any inconsistencies that may exist between their practices and the World Trade Organization, or indeed other international trade obligations.

Once the WTO is fully operational from January 1, we intend to use it as the principal instrument of Canadian trade policy, as I said a moment ago, in conjunction with other tools available to us, such as regional or even bilateral arrangements.

Finally, I want to thank all of you for helping to facilitate the passage of this legislation. I am grateful for your analysis of it and for your commitment to ensuring its early implementation.

I have with me this morning, Mr. Chairman, as Claude Rains said in *Casablanca*, the usual suspects. I do not need to introduce them. They are all as well known to you as they are to me. There is, in addition, this whole galaxy of people behind me who will be able to any of your questions that I cannot answer.

The Chairman: Thank you very much.

I suspect, Mr. MacLaren, that this the first occasion on which you have seen Senator Gauthier in his new incarnation. He is the first one who wants to give you a hard time.

Mr. MacLaren: I am so accustomed to that, Mr. Chairman.

Senator Gauthier: I was told I had a conflict of interest because I have already gone through this in the other place.

I have only one question, and it is a question of reporting. You said that the government, or the department, will be reviewing — that is the word you used, I think — our trading practices with our partners and that you will report. What do you mean by that? You will report to whom, and how often?

[Translation]

Je devrais peut-être signaler que cent pays doivent avoir ratifié l'accord d'ici la fin de la présente année civile. Une cinquantaine l'ont déjà fait, y compris les États-Unis et le Japon, et l'Union européenne doit le ratifier d'ici deux ou trois jours.

J'aimerais seulement rajouter que l'accord entre en vigueur le 1^{er} janvier. Le 31 décembre, nous publierons dans la *Gazette du Canada* l'énoncé de mise en oeuvre de la Loi sur l'Organisation mondiale du commerce. Nous énoncerons la position du Canada dans les négociations et expliquerons ce que chacun des accords et chacune des dispositions législatives prévoient et comment nous envisageons de les mettre en oeuvre et d'adopter des règlements.

Nous énoncerons clairement la position du Canada. Nous allons définir les dispositions dans la loi de mise en oeuvre de nos principaux partenaires commerciaux, notamment les États-Unis, et nous protégerons notre situation juridique au cas où nous jugerions utile de contester des dispositions litigieuses, aux termes du mécanisme de règlement des différends de l'Organisation mondiale du commerce. Nous allons examiner les pratiques commerciales des principaux partenaires commerciaux du Canada et nous ferons rapport, en temps utile, de toute incohérence pouvant exister entre ces pratiques et les règles de l'Organisation mondiale du commerce ou toute autre convention internationale.

Une fois l'OMC complètement mise en oeuvre à partir du 1^{er} janvier, nous avons l'intention d'en faire le fondement de notre politique commerciale, comme je l'ai indiqué il y a un instant, avec les autres instruments à notre disposition, comme les ententes régionales ou même bilatérales.

Enfin, je tiens à vous remercier d'avoir facilité l'adoption du projet de loi. Je vous remercie de l'avoir analysé et d'avoir favorisé son entrée en vigueur rapide.

Monsieur le président, m'accompagnent ce matin les suspects habituels, pour citer Claude Rains dans *Casablanca*. Je n'ai pas besoin de les présenter. Vous et moi les connaissons très bien. De plus, l'armada de spécialistes derrière moi pourra apporter des précisions à toutes les questions auxquelles je ne pourrai fournir de réponse.

Le président: Merci beaucoup.

Je présume, Monsieur MacLaren, que c'est la première fois que vous rencontrez le sénateur Gauthier depuis qu'il occupe ses nouvelles fonctions. Il sera le premier à vous mettre à l'épreuve.

M. MacLaren: Je suis aguerri, monsieur le président.

Le sénateur Gauthier: On m'a dit que j'étais en situation de conflit d'intérêts parce que j'ai déjà étudié le projet de loi à l'autre endroit.

Je n'ai qu'une question à poser à propos des rapports. Vous avez déclaré que le gouvernement, ou le ministère, (examinera c'est le mot que vous avez utilisé je pense) nos pratiques commerciales avec nos partenaires et que vous en ferez rapport. Qu'entendez-vous par là? À qui ferez-vous rapport et à quelle fréquence?

[Text]

Mr. MacLaren: Someone so accustomed to the procedures of the House of Commons, Mr. Chairman, will know very well that the government is, of course, open to review and question, both by committees and by individual members of the Senate and the House of Commons with regard to our implementation of the legislation and that of our trading partners.

In a more proactive way, we will of course continue our present practice of reviewing the United States trade practices in the annual report, of which I believe we have done four so far. That report is available to the public and, of course, to Parliament itself.

I undertake to be available, as appropriate, to any of you individually, or to the Senate or House of Commons collectively, to report on the progress and implementation, both in national terms and globally.

Senator Gauthier: Mr. Minister, as you are aware, the Americans have an obligation to report annually. My query is more to try to satisfy some of the witnesses we have heard. The Canadian Federation of Agriculture and the Union des producteurs agricoles du Québec member organizations proposed that a clause be added to the bill requiring an annual report to Parliament on how Canada's main trading partners are meeting their obligation.

That is what I am alluding to. Are you intending to do this?

Mr. MacLaren: The problem with that sort of approach, Senator Gauthier, is that it, in a sense, compares apples and oranges. The United States, with its division between the executive and the legislature, has developed that practice as the linkage, or the bridge, between the two separate powers in the U.S. constitution. Our system, of course, is fundamentally different, as you would know so well, the executive and the legislature in a sense being the same thing in Canada. We are available at all times to respond to or to initiate reports that will deal with the matters which you touch on.

I only add that we have undertaken to monitor trade practices arising from the new World Trade Organization, specifically in the areas of textiles and antidumping, and that we will be formally reporting, on a regular basis, on those issues. As well, we will, of course, keep under legal review the practices that arise from the World Trade Organization. It is not, however, my proposal to issue a separate report on the WTO on a regular basis. I think our system provides quite adequately for that information to be available at any time.

Senator Gauthier: I take it that the answer is "no".

The Chairman: Well, the bill has not passed yet.

Senator Grafstein: Welcome, minister. We have met and talked informally over the years. It is a privilege to talk to you more formally. You will forgive me if I question more carefully your response and some of the premises of your officials.

[Traduction]

M. MacLaren: Monsieur le président, quiconque a une aussi longue expérience de la procédure parlementaire sait bien que le gouvernement laisse évidemment les comités et chacun des membres du Sénat et de la Chambre des communes examiner et remettre en question la mise en oeuvre du projet de loi par le Canada et par nos partenaires commerciaux.

De notre côté, nous allons continuer de produire un rapport annuel qui passe en revue les pratiques commerciales des États-Unis. Nous en sommes, je crois, au quatrième rapport, que le public et, bien sûr, le Parlement peuvent consulter.

Je m'engage à faire rapport, en temps utile, à chacun d'entre vous personnellement ou à l'ensemble du Sénat ou de la Chambre des communes de l'évolution et de la mise en oeuvre du projet de loi, autant sur le plan national qu'international.

Le sénateur Gauthier: Monsieur le ministre, comme vous le savez, les Américains sont obligés de faire rapport chaque année. Ma question vise davantage à rassurer certains des témoins que nous avons entendus. Les organismes membres de la Fédération canadienne de l'agriculture et de l'Union des producteurs agricoles du Québec ont proposé d'ajouter, dans le projet de loi, une disposition exigeant que soit présenté au Parlement un rapport annuel sur la façon dont les principaux partenaires commerciaux du Canada respectent leurs obligations.

C'est ce que je voulais dire. Avez-vous l'intention d'agir en ce sens?

M. MacLaren: Le problème ici, sénateur, c'est qu'on compare des pommes et des oranges. Les États-Unis, où le pouvoir exécutif et le pouvoir législatif sont séparés, ont prévu ces rapports pour faire le lien entre deux pouvoirs distincts selon la constitution américaine. Comme vous le savez très bien, notre régime est fondamentalement différent, les pouvoirs exécutif et législatif se confondant, dans un sens, au Canada. Nous sommes toujours disposés à répondre aux rapports sur les questions dont vous parlez ou à en préparer.

Nous avons entrepris de surveiller les pratiques commerciales découlant de la nouvelle Organisation mondiale du commerce, surtout en ce qui a trait aux textiles et à l'antidumping, et nous ferons officiellement rapport de ces questions à intervalles réguliers. De plus, nous soumettrons à un examen juridique les pratiques de l'OMC. Mais, je ne propose pas de produire de rapport distinct sur l'OMC, à date fixe. Je pense que notre système nous offre en tout temps tous les moyens d'obtenir ce genre d'information.

Le sénateur Gauthier: Vous nous répondez par la négative, autrement dit.

Le président: Le projet n'est pas encore adopté.

Le sénateur Grafstein: Je vous souhaite la bienvenue, monsieur le ministre. Nous sommes déjà rencontrés dans des circonstances moins formelles. C'est un privilège pour moi de m'adresser à vous dans un cadre plus officiel. Vous me pardonnerez si je reviens sur des aspects de votre réponse et sur certains énoncés de vos fonctionnaires.

[Texte]

My first question deals with the process of pre-implementation. You have told us that there will be, in the proclamation, a statement of the principles of concern to the government. Specifically, how would the Government of Canada deal with the issue of quality wheat as that applies to the German suggestion that they will add some preconditions which would affect Canadian exports of quality wheat to the EU and specifically to Germany? There are a number of such issues which would pop up in terms of our major trading partners where they put constraining or contradictory implementation legislation in the way of facilitating a more liberal trade approach for Canadian exports.

How do you intend to deal with that issue, or do you intend to deal with it?

Mr. MacLaren: We are already dealing with that issue, Senator Grafstein, in the sense that, having identified the German intention to proceed in the way you describe on wheat, we have been in the vanguard of those who have protested in Bonn itself, but also, of course, in Brussels, in that the proposed German measures would contradict the commitment of the European Community to the WTO rules.

The Americans have subsequently involved themselves in that same type of protest. I can only tell you that as of today we are actively pursuing the matter. I had better not give a hostage to fortune, but I suspect that the Germans will modify their present intention.

Senator Grafstein: Let me deal with two other narrow topics before proceeding to the general issues.

With regard to sugar, we have had complaints, which I think are valid, that the Americans are abusing both the GATT and probably the WTO regime by, in effect, dumping their goods in Canada and restraining the exportation of sugar beets and sugar derivatives to the United States.

From examination of the American implementing legislation in order to facilitate that, and from having listened to the evidence the other day by the Canadian exporters, I notice that the Export Enhancement Program in the United States, which financially supports the ability of the sugar industry in the United States to unfairly compete with Canada, is still there. As a matter of fact, it has been moderately reduced. Therefore, Canada's sugar exports to the United States are at jeopardy.

In my view, this is inconsistent with GATT and certainly inconsistent with the WTO.

Assuming that my premises are correct, how do you intend to deal with that issue?

Mr. MacLaren: The issue has a long history. I will try to be as brief as I can about it, and then perhaps my colleague, Mr. MacDonald, would like to add a word by way of explanation.

When the United States went to a harmonized tariff scheme in 1988, sugar-containing products were inadvertently omitted from their tariff schedule at that time and Canadian producers of sugar-containing products, particularly crystal drinks, were able to export into the United States in a way that they had not been able

[Translation]

J'aimerais d'abord poser une question sur ce qui va précéder la mise en oeuvre de la loi. Vous nous avez dit qu'il y aura, dans la promulgation, un énoncé des principes d'intérêt pour le gouvernement. Précisément, que fera le gouvernement du Canada à propos de la qualité du blé, comme les Allemands ont proposé qu'ils ajouteraient des conditions préalables qui nuiraient aux exportations de blé canadien vers l'Union européenne et plus précisément l'Allemagne? Des questions du genre vont surgir si nos principaux partenaires commerciaux limitent ou contrecarrent la libéralisation des exportations canadiennes.

Comment comptez-vous régler ce problème?

M. MacLaren: Nous sommes déjà à l'oeuvre Monsieur Grafstein parce que nous avons pris l'initiative de contester les intentions de l'Allemagne en ce qui a trait au blé à Bonn et aussi à Bruxelles parce que les mesures proposées par l'Allemagne vont à l'encontre des règles de l'OMC que la Communauté européenne s'est engagée à respecter.

Les Américains se sont joints par la suite au mouvement de protestation. Tout ce que je peux vous dire, c'est que nous suivons activement la question. Sans vouloir trop m'avancer, je pense que les Allemands vont changer d'idée.

Le sénateur Grafstein: Avant de passer aux questions d'ordre général, j'aimerais m'arrêter sur deux autres sujets particuliers.

Pour ce qui est du sucre, on s'est plaint à nous, avec raison je crois, que les Américains enfreignent les règles du GATT, et probablement de l'OMC, en pratiquant le dumping au Canada et en limitant aux États-Unis l'exportation de la betterave à sucre et des produits dérivés du sucre.

Après avoir examiné la loi de mise en oeuvre des États-Unis et avoir entendu, l'autre jour, les témoignages d'exportateurs canadiens, je constate que le Programme américain d'encouragement des exportations, qui aide financièrement les producteurs de sucre américains à exercer une concurrence déloyale à l'égard du Canada, existe toujours. En fait, il a été modérément limité, si bien que les exportations canadiennes de sucre à destination des États-Unis sont compromises.

À mon avis, cette situation est incompatible avec le GATT et tout aussi incompatible avec l'OMC.

Si mes informations sont exactes, comment avez-vous l'intention de vous attaquer à ce problème?

M. MacLaren: C'est une longue histoire. Je vais essayer d'être aussi bref que possible et peut-être que mon collègue, M. MacDonald, pourra ajouter quelques explications.

Quand les États-Unis ont adopté une structure tarifaire harmonisée en 1988, on a oublié par mégarde d'inscrire les produits contenant du sucre sur la liste tarifaire et les producteurs canadiens de ces produits, surtout les boissons claires, ont pu exporter aux États-Unis comme jamais auparavant et comme ils

[Text]

to before and in a way that they will not be able to under the new WTO.

The United States, in moving away from border quotas to tariffs, in the same way, in general terms, as we are on dairy and poultry moving away from border quotas to tariffs, can implement a tariff rate on sugar-containing products.

I have pursued this question with Mr. Kantor for several weeks now. I can tell you why it is only several weeks, if you wish, but in any event, for several weeks. The position of the United States continues to be that they are entitled to do this under the World Trade Organization rules and that they intend to proceed on January 1.

If you would permit, Mr. Chairman, perhaps Mr. MacDonald could add a word about this.

Mr. Tom A. MacDonald, Director General, United States Trade and Economic Policy Bureau, Department of Foreign Affairs: Thank you Mr. Chairman. The question really relates to two separate issues. One is the issue of our access to the U.S. market, which has been explained. We went over that in an earlier session in a little more detail.

The other issue is the question of U.S. exports of refined sugar, in particular, to Canada, and the suggestion that there may be some dumping or some subsidization involved. The dumping question is one that was discussed previously in this committee and was subject to some comments by the Canadian Sugar Institute.

On the issue of subsidies, the subsidy practice in question with respect to the United States, when it comes to refined sugar, is not so much the Export Enhancement Program as it is a rather arcane program called the Import for Re-export Program whereby United States refiners can import sugar at world prices and re-export domestic sugar, similarly at world prices. Certainly the Canadian Sugar Institute is of the view that that constitutes an export subsidy on refined sugar. In fact, we have been working with them on analysis of that issue and on whether there may be a case to make under the dispute settlement process of, formerly the GATT, now the WTO.

It is certainly an issue which is under study, but it is not so much the Export Enhancement Program which has been our focus on this because the Export Enhancement Program is not used in the Canadian market for refined sugar.

Senator Grafstein: Do the Americans use that program to support or subsidize sugar?

Mr. MacDonald: Not to my knowledge, Mr. Chairman. Certainly, the Export Enhancement Program for refined sugar is not used into the Canadian market. Whether it is used into other markets I cannot say for certain. I know that our discussions with the Canadian Sugar Institute have been on the Import for Re-export Program and whether that might be a GATT illegal export subsidy.

Senator Grafstein: You might look at that. There may be a connection. I am not sure of the evidence of that.

[Traduction]

ne pourront plus le faire quand les règles de l'OMC seront en vigueur.

En passant d'un système de contingents à la frontière à un système tarifaire, les États-Unis peuvent, comme on l'a fait en termes plus généraux pour les produits laitiers et la volaille, mettre en oeuvre des tarifs douaniers sur les produits contenant du sucre.

J'étudie la question avec M. Kantor depuis plusieurs semaines. Je pourrai vous expliquer pourquoi nous n'avons pas commencé avant, si vous le voulez, mais quoi qu'il en soit, nous travaillons depuis plusieurs semaines. Les États-Unis continuent de soutenir qu'ils ont droit d'agir ainsi conformément aux règles de l'Organisation mondiale du commerce et qu'ils vont passer à l'action le 1er janvier.

Si vous le permettez, monsieur le président, M. MacDonald pourrait compléter ma réponse.

M. Tom A. MacDonald, directeur général de la Politique commerciale et économique—États-Unis, ministère des Affaires étrangères: Merci monsieur le président. Le problème se rattache en fait à deux questions distinctes. L'une d'elles est l'accès du Canada au marché américain, dont on a déjà parlé de façon un peu plus détaillée au cours d'une séance précédente.

L'autre est la question des exportations américaines de sucre raffiné à destination du Canada, en particulier, et le fait que le dumping ou l'octroi de subventions puisse être en cause. Le dumping a déjà fait l'objet de discussions devant votre comité et de certains commentaires de la part de l'Institut canadien du sucre.

Pour ce qui est des subventions dans le cas du sucre raffiné, ce n'est pas tant le Programme américain d'encouragement aux exportations qui est en cause qu'un obscur programme d'exportation de produits précédemment importés, selon lequel les raffineurs américains peuvent importer du sucre aux prix mondiaux et le réexporter aussi aux prix mondiaux. Évidemment, l'Institut canadien du sucre est d'avis qu'il s'agit d'une subvention à l'exportation sur le sucre raffiné. En fait, nous analysons la question avec les représentants de l'Institut pour savoir s'il y a lieu de se prévaloir du mécanisme établi par le GATT, et aujourd'hui par l'OMC, pour régler ce différend.

Cette question est à l'étude, mais nous ne nous occupons pas tellement du Programme américain d'encouragement des exportations parce que ce programme n'est pas appliqué sur le marché canadien dans le cas du sucre raffiné.

Le sénateur Grafstein: Les Américains utilisent-ils ce programme pour financer ou subventionner le sucre?

M. MacDonald: Pas à ma connaissance, monsieur le président. Ce programme n'est pas appliqué sur le marché canadien dans le cas du sucre raffiné. Il peut l'être sur d'autres marchés, mais je n'en suis pas sûr. Dans nos discussions avec l'Institut canadien du sucre, nous demandons si le Programme d'exportation de produits précédemment importés est une subvention à l'exportation illégale aux termes du GATT.

Le sénateur Grafstein: Vous pouvez étudier la question. Il peut y avoir un lien, mais je n'en suis pas certain.

[Texte]

I would like to get back to the question raised by Senator Gauthier, with the consent of the Chairman. It deals with the question of accountability. Criticism has been made in the joint Senate and Commons committee report about the lack of transparency and accountability to the Canadian Parliament of international institutions of which Canada is a member. Not to get into a generic discussion about that, the concern in this committee has been that now that we have the WTO before us, and we have a very interesting model of accountability in the United States, why is it that we cannot parallel? I have heard your response, but let me respond to your response, if I could.

First, within a half a year, the President of the United States has to report to Congress on all of the implementation measures and the progress of the implementation measures which might be inconsistent with congressional practices and their view of the WTO.

Second, there is an annual report to Congress, and that annual report not only deals with the issues but specifically deals with the actual results of panels. Hence, it allows Congress to oversee and review progress.

Finally, the Americans have, by a joint resolution mechanism of the House and Senate, the ability, after five years, to pull out, a sunset clause.

If there is a deep concern, as appears to be evinced in this committee and through the joint Senate and Commons committee, about greater accountability to Parliament, what would be difficult about doing an annual report to Parliament and then allowing the committees of Parliament, the House of Commons Committee on Foreign Affairs, if they choose, and certainly this committee, to comment on that report to widen the debate and the involvement of the Canadian public and Parliament in the trade policies of the nation, since you, more than anyone else, have been a leader in trying to expand the knowledge and awareness of Canadians of the importance of trade policy?

Mr. MacLaren: I want to say again that the technique which Senator Grafstein describes of the President reporting every six months on the compatibility of what the new organization is doing with the intent of Congress is a direct reflection of the separation of the two authorities in the U.S. constitution. The President reviews and reports to Congress on the legislative body's requirements vis-à-vis the new trade agreement.

Our system is, as the senator knows, quite different. The Prime Minister is the head of both the executive and the legislature and it is available to the members of the House of Commons and the Senate to initiate whatever inquiries or reports they may seek. However, I do not know that anything very much is served by a prior commitment, as it were, to prepare formal reports on a regular basis.

I also suggest, with regard to transparency, that the very fact that we have achieved a better rules-based trade system is in itself

[Translation]

Avec l'autorisation du président, j'aimerais revenir sur la question soulevée par le sénateur Gauthier à propos de la responsabilité. Le comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes a critiqué le manque de transparence et de responsabilité devant le Parlement canadien des institutions internationales dont le Canada est membre. Sans vouloir engager toute une discussion sur la question, notre comité se demande pourquoi nous ne pouvons pas élaborer un mécanisme de responsabilité équivalent à celui des États-Unis, maintenant que nous sommes saisis de la loi sur l'OMC? J'ai entendu votre réponse à laquelle j'aimerais répliquer, si je le peux.

Premièrement, tous les six mois, le Président des États-Unis doit faire rapport au Congrès de toutes les mesures de mise en oeuvre et préciser si elles évoluent d'une façon qui pourrait être incompatible avec la procédure du Congrès et sa vision de l'OMC.

Deuxièmement, un rapport annuel est aussi déposé au Congrès, et ce rapport traite non seulement des différents dossiers, mais précisément des résultats des groupes spéciaux. Ce qui permet donc au Congrès de surveiller et d'examiner l'évolution de la situation.

Enfin, les Américains peuvent, après cinq ans, par une résolution conjointe de la Chambre et des représentants et du Sénat, se retirer, selon une disposition de temporisation.

Si on se préoccupe beaucoup d'accroître la responsabilité devant le Parlement, comme le fait notre comité et le comité mixte du Sénat et de la Chambre des communes, pourquoi serait-il difficile de présenter un rapport annuel au Parlement et de permettre aux comités parlementaires, le comité des affaires étrangères de la Chambre des communes et le nôtre, de formuler des observations sur ce rapport afin d'élargir le débat et de favoriser la contribution de la population canadienne et du Parlement aux politiques commerciales du pays, étant donné que vous, plus que quiconque, avez fait beaucoup pour essayer de sensibiliser les Canadiens à l'importance d'une politique commerciale?

M. MacLaren: Je vous rappelle que le rapport, dont parle le sénateur Grafstein, que le Président doit produire tous les six mois pour indiquer dans quelle mesure les activités de la nouvelle organisation respectent les intentions du Congrès, est le résultat direct de la séparation des deux pouvoirs selon la constitution américaine. Le Président doit vérifier si le nouvel accord commercial répond aux exigences du corps législatif et doit en faire rapport au Congrès.

Notre régime fonctionne tout à fait différemment, comme le sénateur le sait. Le premier ministre dirige à la fois le pouvoir exécutif et l'assemblée législative, et députés et sénateurs peuvent prendre l'initiative de toute enquête ou rapport. Cependant, je ne crois pas qu'il soit utile de s'engager à l'avance, pour ainsi dire, à produire des rapports officiels à date fixe.

Pour ce qui est de la transparence, à mon avis, l'établissement même d'un système commercial à base de règles est, à mon avis,

[Text]

a form of transparency which will help us all to understand the future directions of global trade policy.

I have myself, however, beyond that, sought to ensure that there be greater dissemination of material and reports from the World Trade Organization itself and that the reports and studies by the WTO be made available to the public in a way that has not been the case in the past. In that way, we seek greater participation by the public generally in understanding the directions of the new organization.

My colleague points out that it is, of course, the Speaker who is the head of the legislature rather than the Prime Minister. I meant that the Prime Minister is fully responsible to Parliament and there is that source rather than the formal reporting system of the United States legislative system.

The Chairman: Some of us have been in the House of Commons as well as the Senate and we know how poorly that system works at times. I think what Senator Grafstein has in mind, and what I believe Senator MacEachen has had in mind, is some way of assuring that the system works better than it has in the case of the two other international institutions to which Senator Grafstein has just now made reference.

Senator Gauthier: I will come at it in a different way, and perhaps you can reflect on this.

I have one more question and then I will give other members an opportunity to ask questions before I ask any additional ones.

If you analogize the current change in attitude of the parliamentary regime to the budget process, your colleague, the Minister of Finance, has been in the forefront of opening up the process to greater public participation prior to the government, the executive, taking a decision dealing with the budget.

I bring this back to trade. I think that there is a growing concern, really due to your efforts and those of the Prime Minister, to move trade into the forefront of public policy to have the analogue that there should be greater public participation in the decision-making process.

Laying aside the question of separation of powers, the Americans, for political purposes, have decided that any significant issue that comes before the ministerial conference and the WTO will require prior congressional approval, or at least consideration. If Congress decides not to involve itself, it does not have to, but as we were given to understand yesterday by an American expert, Congress has an opportunity to deal with significant issues before ministers, through the mechanism of the WTO organization, take a decision.

In view of the desire for wider transparency and wider democratization, how would you, to parallel the American and the European experience — because the Europeans are intending to do somewhat the same thing in the EU — widen the process so that, specifically, Parliament can get involved in these issues on an informed basis? In my experience, the only way we can deal with these issues on an informed basis is by having the facts and the

[Traduction]

une façon très transparente de nous aider à comprendre les futures orientations de la politique commerciale mondiale.

Malgré cela, j'ai cherché aussi à accroître la diffusion de la documentation et des rapports de l'Organisation mondiale du commerce ainsi que l'accessibilité du public aux rapports et études de l'OMC, pour qu'elles soient plus grandes que jamais auparavant. Nous voulons ainsi favoriser la participation du grand public en expliquant les orientations de la nouvelle organisation.

Mon collègue souligne que c'est, bien sûr, le Président de la Chambre des communes qui est à la tête de l'assemblée législative, et non le premier ministre. Je voulais dire que le premier ministre est pleinement responsable devant le Parlement, ce qui remplace le système de rapports officiels établi aux États-Unis.

Le président: Certains d'entre nous ont été députés avant d'être sénateurs et savent que le système fonctionne bien mal à certaines occasions. Je pense que le sénateur Grafstein, à l'instar du sénateur MacEachen, veut s'assurer que le système fonctionne mieux qu'il ne l'a fait dans le cas des deux autres organismes internationaux que vient d'évoquer le sénateur Grafstein.

Le sénateur Gauthier: Je vais aborder la question différemment et vous pourrez peut-être nous dire ce que vous en pensez.

J'ai une dernière question avant de laisser la parole aux autres membres.

Dans le cas du processus budgétaire, votre collègue, le ministre des Finances, a été un des premiers à mettre en pratique la nouvelle démarche de notre régime parlementaire et à solliciter l'opinion du grand public avant que le gouvernement, l'exécutif, ne décide du budget.

Si j'en reviens aux échanges commerciaux, c'est grâce à vos efforts et à ceux du premier ministre qu'on tient, je pense, de plus en plus à ce que le commerce devienne une grande question d'intérêt public et que la population participe aussi au processus décisionnel.

Indépendamment de la séparation des pouvoirs, les Américains ont décidé, pour des raisons politiques, que toute question importante dont sont saisis la conférence ministérielle et l'OMC devra d'abord avoir été approuvée, ou du moins examinée, par le Congrès. Le Congrès peut très bien décider de ne pas s'en mêler mais, comme un spécialiste américain nous l'a expliqué hier, le Congrès a du moins la possibilité d'examiner les grandes questions avant que les ministres, par l'entremise de l'OMC, ne prennent une décision.

En vue d'une plus grande transparence et d'une plus grande démocratisation, comment envisagez-vous, à l'instar des Américains et des Européens (parce que l'Union européenne veut implanter un mécanisme semblable) élargir le processus pour que, précisément, le Parlement puisse intervenir dans ces questions de façon éclairée? D'après mon expérience, pour examiner la situation de façon éclairée, il faut qu'on nous présente les faits et

[Texte]

fact base in front of us on a regular basis in order that we can at least bring our judgment to bear on the issues in a coherent fashion.

Just getting an episodic report from the officials does not go very far toward allowing a true exercise of parliamentary decision-making. Would you reflect on that, minister, since there appears to be a policy of this government to broaden the process when it comes to domestic issues?

Mr. MacLaren: Mr. Chairman, I am happy to reflect on the senator's interesting comments, all of which will, I am sure, be embodied in the records of the Senate on this legislative review.

I am wary of drawing parallels with the United States in its procedures, one of which, as you mentioned, would in effect be a restraint on ministerial responsibility.

Nothing that my colleague the Minister of Finance is doing with regard to broader public participation is in any way a restraint on ministerial responsibility. Those who have sat in the House of Commons as well as the Senate will know very well that I am not here today, nor is it within my power, to impose on myself or, indeed, on any of my colleagues, a restraint on our ministerial responsibility.

I continue to offer, in light of your comments, senator, and I will certainly give them further consideration, the maximum degree of information that I can in order that we can all continue to review the work of the new trade organization on an informed basis.

I would like, however, to ask Mr. Germain Denis, Assistant Deputy Minister, to say one word about the ways in which information will come from the more transparent nature of the World Trade Organization compared with that of the GATT.

Senator Grafstein, I was not quite clear on your point about five-year notice with regard to the withdrawal of the United States from the World Trade Organization. It is provided, in the World Trade Organization itself, for any country to leave the organization with six months' notice. I am sure the senator is aware of that.

Monsieur Germain Denis, ministère du commerce international: Dans l'organisation mondiale, pour la première fois, la source d'autorité politique pour les orientations de l'organisation réside dans la session ministérielle des ministres qui se réuniront au moins à tous les deux ans.

Ceci n'existait pas dans le GATT depuis le début. Il y avait bien sûr toutes sortes de conférences ministérielles ad hoc et surtout lorsqu'il s'agissait de lancer des négociations. Mais cette fois-ci, pour bien montrer la nécessité d'une implication politique dans le fonctionnement, non pas seulement au moment des négociations commerciales, cette présence a été institutionnalisée. Et c'est vraiment à cette conférence ministérielle que les orientations politiques de l'organisation pourront être données.

Sur les choses courantes des négociations, des accords commerciaux, il est utile de garder à l'esprit trois aspects différents, mais bien sûr très étroitement reliés.

[Translation]

le contexte de façon régulière pour qu'on puisse au moins porter un jugement qui soit cohérent.

La présentation aléatoire de rapports par les fonctionnaires ne permettra pas au Parlement de vraiment exercer son pouvoir décisionnel. Qu'en pensez-vous, monsieur le ministre, étant donné que notre gouvernement semble résolu à élargir le processus quand il s'agit de questions nationales?

M. MacLaren: Monsieur le président, je suis heureux de répondre aux observations intéressantes du sénateur qui seront toutes, j'en suis sûr, consignées dans le compte rendu du Sénat sur l'examen de ce projet de loi.

J'hésite à établir un parallèle avec les États-Unis dont une des procédures, comme vous l'avez indiqué, aurait pour effet de limiter la responsabilité ministérielle.

Rien de ce que fait mon collègue le ministre des Finances pour favoriser la participation de la population limite la responsabilité ministérielle. Ceux qui ont siégé à la Chambre des communes et qui siègent au Sénat savent très bien que je n'ai ni l'intention aujourd'hui, ni le pouvoir de limiter ma responsabilité ministérielle ni celle de mes collègues.

Pour faire suite à vos propos auxquels je vais continuer à réfléchir, monsieur le sénateur, je suis prêt à fournir toutes les informations que je peux pour que nous soyons en mesure d'examiner le travail de la nouvelle organisation commerciale de façon éclairée.

J'aimerais cependant demander à M. Germain Denis, sous-ministre adjoint, d'expliquer comment les informations seront fournies de façon beaucoup plus transparentes dans le cas de l'Organisation commerciale mondiale que dans celui du GATT.

Sénateur Grafstein, je n'ai pas été très clair au sujet de l'avis de cinq ans concernant le retrait des États-Unis de l'Organisation mondiale du commerce. Il est prévu que tout pays puisse quitter l'organisation après un avis de six mois. Je suis sûr que le sénateur est au courant.

Mr. Germain Denis (Department of International Trade): In the World Trade Organization, for the first time, the source of political authority for the directions the Organization will take will lie with the ministers, who will meet at least every two years.

This never existed under GATT. There were of course all kinds of ad hoc ministerial conferences, especially when it came time to start negotiating. But this time, to prove how necessary it is to have political input into operations, and not just during trade negotiations, the ministerial presence has been formalized and it is really at these meetings that the WTO's policy directions will be laid down.

With respect to the nitty-gritty of negotiations and trade agreements, it is useful to bear in mind three different but closely related aspects.

[Text]

Premièrement, il y a la mise en vigueur des accords. Vous vous êtes penchés sur le projet de législation. Un élément extrêmement important et vital de tous les accords, c'est la transparence exigée de toutes les administrations dans une perspective canadienne.

Cela s'applique chez-nous. Normalement, nos normes sont assez élevées relativement à d'autres pays. Donc la transparence est au centre même du fonctionnement. Dans le langage de l'organisation mondiale, souvent cela s'appelle la surveillance des mises en vigueur. Et certainement toute l'information que les participants doivent fournir, y inclus les différents comités qui doivent produire des rapports qui, eux, une fois produits, sont disponibles publiquement.

Un deuxième aspect, c'est la question des règlements de différends. Là, comme vous le savez, l'orientation fondamentale de l'accord commercial de l'OMC a été effectivement d'essayer d'éviter que cela soit des règlements de différends basés sur des considérations politiques, et donc en faire un système beaucoup plus quasi-judiciaire. Donc cela soulève la question de la transparence des procédures. Bien sûr, les résultats sont publics. Il s'agit, d'un point de vue des règlements de différends, d'assurer un fonctionnement efficace et en fonction des règles.

La question peut-être plus pertinente, c'est dans l'agenda futur de l'organisation. Est-ce que, par exemple, telles ou telles questions doivent faire l'objet de négociations pour de nouvelles règles du jeu et avoir d'autres libéralisations commerciales? C'est pour cela que l'organisation a mis en place le système de conférences ministérielles pour que ce soit vraiment clair que ce ne sont pas les bureaucrates qui décident ces choses, mais bien les ministres. Cela a été institutionnalisé. Lorsqu'il s'agit d'aller de l'avant dans telle ou telle direction, cela soulève, bien sûr, la question des consensus à faire.

Le sénateur Bolduc: Pour continuer dans la même veine, monsieur le ministre, il est sûr que dans la mesure où il y a des adjudications qui sont faites par des panels, il va y avoir un «due process» comme on a dans n'importe quel système judiciaire ou quasi-judiciaire. Cela va être public, les scores vont être sortis, donc on va être informé. Cela va bien pour ce que j'appelle la mise en oeuvre.

Quand il s'agit de ce que, autrefois, on appelait des rounds, le Kennedy Round, le Tokyo Round et l'Uruguay Round et cetera, les mandats des gouvernements sont définis par les ministres, naturellement conseillés par leurs fonctionnaires. Cela est assez clair. L'imputabilité politique des fonctionnaires est dans le sens qu'ils ont un mandat. Ils vont négocier telles et telles choses. Si le mandat est incomplet, ils reviennent pour le faire changer et puis ils retournent. Cela va bien. Dans le passé, c'était cela. Il y avait 25 personnes autour de la table, 25 pays. Mais là, on est rendu à 125 pays autour de la table. Je ne suis pas en expert là-dedans, mais mon sentiment, c'est qu'il n'y en aura plus de rondes à l'avenir.

J'ai l'impression que la machine est ouverte, par exemple, dans le domaine des services, vous avez des choses pour les finances, les télécommunications, les mouvements de travailleurs, les services professionnels, le transport aérien et cetera de

[Traduction]

First, there is the implementation of trade agreements. You are studying the bill to that effect now. One element that is extremely important and vital in all the agreements is the transparency required from all governments, from a Canadian perspective.

The transparency requirement applies to Canada. Normally our standards in this regard are fairly high, compared to some other countries. Transparency is essential to the way the WTO will operate. This will often entail a monitoring of the coming into effect of the agreement and certainly the provision of information by signatories, including the various committees that will have to produce reports and make them public.

Second, there is the question of dispute settlement. As you know, the basic direction taken by the WTO agreement has been to try to avoid settlements based on political considerations, and to have instead a system that is more quasi-judicial. So that raises the issue of procedural transparency. Of course the results will be public. From the standpoint of dispute settlement, what is wanted is efficient and rule-based operations. Where the question may be more important is in the organization's future agenda.

For example, do certain issues have to be the subject of negotiations leading to new rules and entail further trade liberalisation? That is why the WTO has set up the ministerial conference system, to make it absolutely clear that it's the ministers who make such decisions, not bureaucrats. This has been formalized. When they decide to go ahead in this or that direction, it becomes a question of consensus.

Senator Bolduc: To continue in the same vein, it is certain that to the extent that there's adjudication that has to be done by panels, there's going to be "due process", as you would have in any judicial or quasi-judicial system. It will be held in public, winners and losers will be announced, we'll be informed. That's fine for what I would call the implementation.

When it's a question of what used to be called the rounds — the Kennedy Round, the Tokyo Round, the Uruguay Round and so on — government mandates are defined by ministers, with the advice of their officials, naturally. That's clear enough. The officials are politically accountable in the sense that they have a mandate. They are to negotiate such-and-such a thing. If the mandate is incomplete they come back to get it changed and then they return to the fray. That's fine. In the past it worked like that. There were 25 people around the table representing 25 countries. But now we're reached 125 countries around the table. I'm no expert, but I feel there aren't going to be any more rounds.

I have the impression that the way the system will work now with all these signatories is, for example, you'll have an arrangement for finance, an arrangement for telecommunications, for labour mobility, for professional services, for air travel and so

[Texte]

sorte que c'est devenu tellement vaste. D'ailleurs, c'est pour cela que cela a pris plus de temps cette fois-ci. Il ne me paraît pas anormal que cela prenne six ou sept ans pour une affaire de cette ampleur, surtout que vous avez fait des percées dans le textile, dans l'agriculture et cetera. Il est donc possible qu'il n'y en ait plus de rondes comme on avait autrefois avec des mandats bien précis donnés par les ministres à des fonctionnaires.

Cela veut dire qu'à l'avenir, il va y avoir des raffinements de cette entente-cadre si on peut dire qui vont se faire probablement sur une base presque continue. D'ailleurs, la négociation se poursuit. Certaines choses vont finir dans six mois, d'autres dans 18 mois, d'autres dans 24 mois. Alors je me dis que dans ces conditions, comment est-ce que nous, les parlementaires, pouvons être assurés, et cela rejoint la question du sénateur Grafstein et celle du sénateur MacEachen, que l'imputabilité politique joue vraiment parce que la machine est à Genève. C'est une grosse machine bureaucratique. Elle peut «partir dans les airs» sauf dans les décisions, mais dans le reste... Je trouve que c'est inquiétant.

Là, on est dans des matières où les droits des personnes jouent tous les jours. Il y a des entreprises à un moment donné qui sont victimes de telle décision ou d'une décision baroque prise par un ministre quelque part dans un autre pays. Nous sommes confrontés à cela et je me demande comment nous allons y répondre.

Dans le passé, avec la politique étrangère, il n'y avait pas beaucoup de débats démocratiques là-dessus. Cela se faisait au ministère des affaires étrangères avec le ministre. Un matin, monsieur King, c'était lui dans le temps, il décidait que cela allait dans un sens, et après, avec monsieur St-Laurent, cela allait dans un autre sens et aussi avec monsieur Pearson, cela allait bien tout cela, mais là, on est dans les questions de pain et de beurre, à tous les jours et cela va être de plus en plus comme cela.

On est intéressé à savoir comment le gouvernement canadien va agir. Il y a une responsabilité du ministre vis-à-vis la Chambre des communes. On en veut plus que cela. Même si on n'est pas élu, on est dans le système parlementaire quand même. On se demande si un effort particulier ne devrait pas être fait pour assurer cela.

The Chairman: I want to put a gloss on what Senator Bolduc has said. I read a lot of eighteenth-century British history. The real tension there at times was between Court and Country. I look back at the 1993 election in Canada, and I explain the outcome of that election in large part as a Country revolt against the Court. The Court is made up of the ministers and the permanent courtiers. What they may have been doing may have been correct by their own lights; yet, there was a Country revolt.

Regardless of the merits of the responsible government system, the truth of the matter is that at times it does not work very well. I ask the minister, particularly in view of what Senators Gauthier, Grafstein and Bolduc have said, to take cognizance of the fact of politics. There may well be Country dissatisfaction, perhaps unjustified on the facts, but that will not make any difference,

[Translation]

forth, because the thing has become so huge. That's why it took so long this last time. I don't find it strange for an agreement on this scale to take six or seven years, especially when you make breakthroughs in textiles, agriculture and so on. So it's possible there won't be any more rounds of the old kind, with detailed mandates given to officials by ministers.

This means that in the future there are going to be refinements on the main agreement, so to speak, and they're going to happen on virtually an ongoing basis. Negotiations are going on now, for that matter. Some things will be completed in six months, some in 18 months, some in 24 months. So I am wondering how, in the circumstances, we as parliamentarians are going to be able to make sure — and this echoes Senator Grafstein's question, and Senator Marsden's — that political accountability really means something, because the machine in Geneva is a huge bureaucratic machine. It can't make [policy] decisions, but otherwise it can just gallop off in all directions. I find that disturbing.

We're talking about areas where human rights come into play all the time. There are companies that fall victim to this or that bizarre decision made by a minister somewhere in some other country. We're confronted with that, and I wonder how we're going to respond to it.

In the past, with foreign policy, there wasn't much democratic debate. It was formulated inside the Department of External Affairs with the minister. One day Mr. King would decide the policy would go one way, and afterwards Mr. St-Laurent would decide it would go another way, and then Mr. Pearson — it worked well enough, but now we're getting down to the real everyday bread-and-butter issues and there's going to be more and more of it.

It would be interesting to know how the Canadian government is going to act. The minister is accountable to the House of Commons. That's all we're asking for. We may not have been elected, but we're part of the parliamentary system nonetheless. Perhaps a special effort should be made to ensure accountability.

Le président: J'aimerais ajouter quelque chose à ce que vient de dire le sénateur Bolduc. Je lis beaucoup sur l'histoire de l'Angleterre du XVIII^e siècle et, à cette époque, il y avait parfois de réelles tensions entre la cour et le peuple. J'interprète les résultats des élections canadiennes de 1993 comme une révolte du peuple contre la cour, la cour étant composée des ministres et de ses courtisans permanents. Ils pensaient bien faire, mais le peuple s'est tout de même révolté.

On doit admettre que, indépendamment des avantages qu'il présente, le système de gouvernement responsable ne fonctionne pas toujours très bien. Je demande au ministre, surtout à la suite des propos tenus par les sénateurs Gauthier, Grafstein et Bolduc, de prendre conscience de la réalité politique. Le peuple pourrait être mécontent de l'Organisation mondiale du commerce, peut-

[Text]

against the World Trade Organization. That possibly has to be taken seriously.

Ministers may smile now, but they may weep after the next election.

Mr. MacLaren: I am so delighted with your analogy, senator, that I was smiling with pleasure at it.

I will attempt a response, partly because it is my responsibility to attempt to offer one, but also because I understand that if I were to offer again Mr. Denis he would be speaking to his former professor and that, perhaps, is not exactly the linkage we want to establish in this hearing.

The question you raise, leaving aside the delightful imagery of Court and Country, is that we attempt as a legislature to address, with regard to delegated authority that we retain, in name at least in our legislatures, the responsibility, and yet that responsibility is so frequently delegated that the responsibility itself becomes so diluted as to be almost meaningless.

I do not know that we have adequately addressed that question on a national level. When we come to the international level, we are discussing two aspects of the same basic problem. One is the responsibility and accountability in the organization itself, and the other is the accountability of the government vis-à-vis the legislature for the ways in which Canada participates in and implements our commitment to the World Trade Organization.

With respect to the first question, Mr. Denis has already offered some comment. The World Trade Organization is not to be compared with the IMF or the IBRD. It is not, in its very essence, an organization, but rather a contract, a treaty, an agreement. The principal responsibility of the ministerial meetings which Mr. Denis has commented upon is to review the implementation by contracting parties, as they used to be called in the GATT, of the contract.

We will actively participate not only in the ministerial meetings but in the range of committees and subcommittees which will oversee the implementation of specific provisions of the agreement.

On the national level, and I know I sound like a broken record, I would want to be cautious of making any commitment here today which would in some way be seen as eroding the responsibility of ministers and the government for, on the one hand, legislation and, on the other hand, our international commitments.

I would only add to what I said earlier that we have made provision, not only through pressing for greater transparency by documentation being made available which in the past was not, but also by creating an international trade advisory committee, the ITAC, which Senator Kelleher will remember well, and the various sectoral advisory groups, called SAGITs, which will be kept fully informed of specific issues that affect their sectors which may arise in the new World Trade Organization. With regard to overall policy, we will seek the comment of the ITAC, the overall private-sector institution.

[Traduction]

être à tort, mais cela ne changera rien, et il faudrait peut-être en tenir compte.

Les ministres peuvent sourire aujourd'hui, mais ils pourraient pleurer après les prochaines élections.

M. MacLaren: Je souris parce que j'aime bien l'image que vous utilisez, sénateur.

Je vais essayer de vous répondre, d'une part, parce que c'est mon devoir de le faire et, d'autre part, parce que je crois comprendre que si je demande à M. Denis de le faire il s'adresserait à son ancien professeur, et ce n'est pas exactement le genre de relation que nous voulons entretenir ici.

Par votre image avec la cour et du peuple, vous soulevez la question de la responsabilité que l'assemblée législative, dans notre régime du moins, essaie d'assumer, avec les pouvoirs délégués qui lui sont conférés et, pourtant, cette responsabilité est si souvent déléguée qu'elle se désagrège et perd pratiquement son sens.

Je ne sais pas si nous avons bien approfondi la question sur le plan national. Sur le plan international, nous discutons de deux aspects d'un même problème. L'un est la responsabilité de l'organisation elle-même et l'autre, la responsabilité du gouvernement devant l'assemblée législative, pour ce qui est de la participation du Canada à l'Organisation mondiale du commerce et de la mise en oeuvre des engagements qu'il a pris à son sujet.

Pour ce qui est du premier aspect, M. Denis a déjà fourni une explication. L'Organisation mondiale du commerce ne doit pas se comparer au FMI ou à la BIRD. À vrai dire, ce n'est pas une organisation mais plutôt un contrat, un traité, un accord. Le principal objectif des conférences ministérielles que M. Denis a évoquées est d'examiner la mise en oeuvre du contrat par les parties contractantes, pour reprendre le vocabulaire du GATT.

Nous participerons activement non seulement aux conférences ministérielles, mais aussi aux séances de tous les comités et les sous-comités qui surveilleront la mise en oeuvre de dispositions précises de l'accord.

Sur le plan national, et je sais que j'aurai l'air de me répéter, je ne veux pas m'engager aujourd'hui d'une façon à réduire la responsabilité des ministres et du gouvernement à l'égard des projets de loi et de nos engagements internationaux.

J'ajouterais ce que j'ai dit plus tôt, que nous avons prévu accroître la transparence non seulement en rendant la documentation plus facilement accessible que par le passé, mais aussi en créant un comité consultatif sur le commerce extérieur, dont le sénateur Kelleher se souviendra bien, et divers groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur qu'on tiendra au courant des questions propres à leur secteur qui peuvent être soulevées par l'Organisation mondiale du commerce. Pour la politique générale, on demandera l'avis du comité consultatif sur le commerce extérieur, qui est l'organisme représentant l'ensemble du secteur privé.

[Texte]

It is ultimately our responsibility as a government to keep both the Senate and the House of Commons fully informed. I would like to reflect further on that question which Senators Gauthier and Grafstein have raised.

The Chairman: Let me enlarge upon the implications of Country and Court.

Mr. MacLaren: The only omission you made, senator, was that you did not identify the emperor.

The Chairman: When Country sentiment got really worked up, ministers were impeached. Also, one explanation of the American Revolution holds that the Revolution was largely a Country revolution against the British Court. Do not take my analogy lightly.

Senator Andreychuk: I want to leave the legalities and politics behind and deal with the practicality.

One of the difficulties is that although you certainly are paying a lot of attention to WTO right now, it is not yet an organization. It is just a signed treaty. How will it be managed? We continue to be told that it is yet to be resolved. If the WTO is to function better than GATT, it must have the collective political will to make that happen.

Many of us were quite aware that GATT was, on a daily basis and even on a more practical basis, operated by the missions in Geneva. Ministers came together very rarely and commented on what was going on. The only time there was an actual presence greater than that was at the time of the Uruguay Round, and much later in the process of the Uruguay Round.

What is Canada's strategic plan for how it will flesh out the World Trade Organization? Where will we put our stamp on it? How will we negotiate and put our best foot forward?

We seem always to be in a position of being reactive rather than proactive. Where is our master plan, or strategic plan, or at least thoughts of where we want this organization to go? What do we want it to accomplish with regard to jobs, trade, et cetera, for Canada? How will you do that?

That is the part of accountability which worries me. It is an accountability to finish the process correctly and to be sure that we are proactive rather than reactive.

As an example I will refer to the steel industry which was concerned that it did not fall within the direction of the WTO. That is fair. We are only one of many countries. The steel industry was assured that their concerns would be dealt with in regulations. However, when I asked the question, I was told that they would be dealt with to the extent possible in regulations.

That is a little different from meeting their needs. What are our strategies? Who is working on them? How will we accomplish some Canadian proactive stands on world trade?

Mr. MacLaren: The senator has made a number of important and far-reaching points, I am not sure I can respond to all of them in the time that remains before the bells start to ring.

[Translation]

En bout de ligne, c'est au gouvernement qu'il appartient de tenir le Sénat et la Chambre des communes bien informés. J'aimerais poursuivre la réflexion sur la question que les sénateurs Gauthier et Grafstein ont soulevée.

Le président: Permettez-moi de poursuivre ma comparaison avec le peuple et la cour.

M. MacLaren: Tout ce que vous avez oublié, sénateur, c'est de nommer l'empereur.

Le président: Quand le mécontentement du peuple était vraiment à son comble, les ministres étaient destitués. Selon une théorie, la révolution américaine est en grande partie une révolution du peuple contre la Cour britannique. Ne prenez pas ma comparaison à la légère.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais délaissier les aspects juridiques et politiques pour parler des aspects plus pratiques.

Vous accordez beaucoup d'importance à l'OMC, mais ce n'est pas encore une organisation. Il ne s'agit que d'un traité signé. Comment sera-t-elle gérée? On ne cesse de nous dire que la question n'est pas réglée. Si l'OMC doit être plus efficace que le GATT, il faut que tous aient la volonté politique qu'il en soit ainsi.

Beaucoup d'entre nous savent très bien que le GATT était, pour les affaires courantes et même plus, dirigé par les missions à Genève. Les ministres se réunissaient très rarement pour se prononcer sur ce qui se passait. Ce n'est qu'au moment de l'Uruguay Round, et assez tard, qu'une présence plus grande s'est fait sentir.

Qu'est-ce que le Canada compte fournir à l'Organisation mondiale du commerce? Que compte-t-il apporter de particulier? Comment négocierons-nous et que ferons nous pour partir du bon pied?

Nous semblons toujours attendre pour agir au lieu de prendre l'initiative. Quel est notre plan directeur ou notre plan stratégique ou du moins quelle est l'orientation que nous voulons que cette organisation prenne? Que voulons-nous qu'elle apporte au Canada sur le plan des emplois, des échanges commerciaux, et cetera? Qu'allez-vous faire à ce sujet?

C'est cet aspect de la responsabilité qui m'inquiète. On est responsable de mener le processus à bon terme et de prendre les devants au lieu de suivre.

Je citerai l'industrie de l'acier en exemple, qui s'inquiétait de ne pas être visée par l'OMC. C'est légitime. Nous sommes un pays parmi tant d'autres. L'industrie de l'acier était certaine que ses intérêts seraient traités dans les règlements. Cependant, quand j'ai posé la question, on m'a dit qu'il en serait question dans les règlements, dans la mesure du possible.

Ce n'est pas exactement ce que j'appelle répondre à leurs besoins. Quelles sont nos stratégies? Qui travaille à les élaborer? Comment le Canada va-t-il prendre des mesures dynamiques en matière de commerce international?

M. MacLaren: Le sénateur a soulevé des questions d'une portée considérable auxquelles je ne sais pas si je pourrai répondre avant que les cloches ne retentissent.

[Text]

The agreement itself, by its very nature, by its comprehensiveness, by its greater depth than was achieved in the GATT, and particularly by the provision of a much strengthened dispute settlement mechanism, a trade remedy practice, should enable member countries to achieve a greater degree of participation and supervision than was possible under the more narrowly constructed GATT.

The secretariat of the World Trade Organization does not have legislation-making authority. Whatever authority it has is delegated by governments and remains under the supervision of governments, not only, as Mr. Denis said earlier, with regard to the biannual ministerial meetings, but also in the committees themselves where our representatives will reflect the stance of the Canadian government.

With respect to steel, the most effective system of resolving the concerns of the steel industry will be to make greater progress with regard to antidumping practices. That, to a degree, resides in the NAFTA as well as in the WTO.

We have made substantial progress with regard to subsidies definition under the WTO. It is a great deal more, better and improved than what we had under the GATT. That, in itself, will assist the Canadian steel industry. However, there are indeed problems remaining. We think that the United States practice of putting their particular stance on this issue into their legislation is wrong and is inconsistent with the WTO. We believe that it must be done by regulation. If problems do arise from the United States practice, we will certainly pursue those in the new trade remedy procedures of the World Trade Organization.

Senator Kelleher: Mr. Minister, allow me to congratulate you on your work, both with respect to NAFTA and the WTO. That is quite a double header. I trust you will be around for the triple with the accession of Chile into NAFTA.

Yesterday, when Mr. Gary Horlick was before us, I asked him if he felt that the provisions we were able to have inserted into the WTO with respect to subsidies and antidumping would be of assistance to us in our continuing problems with the United States under the NAFTA agreement. He said he felt, as you have just mentioned, that with respect to subsidies there had been a great deal of progress. He paid particular tribute to the Canadian team in that regard. He felt that considerable progress had been made there which would be very helpful to us with respect to our problems under the NAFTA.

However, he thought that, through no fault of the Canadian team, we were not as successful in the antidumping area.

Assuming that you agree with those comments, and I suspect you do, what plans has Canada to continue to attempt to resolve this particular problem area with the United States?

Mr. MacLaren: It is, indeed, a problem area, and one which is at the centre of the continuing trade disputes that we have had since the implementation of the FTA and, more recently, NAFTA. I certainly agree that in the WTO we have made major progress in the area of subsidies. We have made far less progress in the WTO in the area of antidumping.

[Traduction]

Par sa nature et sa globalité, par le fait qu'il est plus complet que le GATT, de portée moins large, et surtout parce qu'il prévoit un meilleur mécanisme de règlement des griefs, pour les recours commerciaux, l'accord devrait permettre une participation et une surveillance plus grandes.

Le secrétariat de l'Organisation mondiale du commerce n'a pas de pouvoirs législatifs. Tous ses pouvoirs lui sont délégués par les gouvernements et sont régis par eux pas seulement, comme l'a indiqué plus tôt M. Denis, lors des conférences ministérielles biennales, mais aussi dans les comités où nos représentants exprimeront la position du gouvernement canadien.

Dans le cas de l'acier, le meilleur moyen de dissiper les craintes de l'industrie consiste à faire avancer la question des pratiques antidumping, ce qui, d'une certaine façon, doit se faire autant dans le cas de l'ALÉNA que de l'OMC.

Dans le cadre de l'OMC, on a beaucoup amélioré la définition des subventions par rapport à ce qu'elle était dans l'accord du GATT, ce qui pourrait aider l'industrie canadienne de l'acier. Cependant, il reste des problèmes à régler. À notre avis les États-Unis ont tort de légiférer sur la question et vont à l'encontre de l'esprit de l'OMC. On peut prendre des règlements sur le sujet. Si la démarche américaine cause des problèmes, nous allons sûrement faire appel au mécanisme de recours commercial de l'OMC.

Le sénateur Kelleher: Monsieur le ministre, permettez-moi de vous féliciter pour votre travail, autant pour l'ALÉNA que l'OMC. C'est un double succès. Je crois que vous allez en réaliser un troisième avec l'entrée du Chili dans l'ALÉNA.

Hier, j'ai demandé à M. Gary Horlick qui a comparu devant nous si les dispositions que nous avons réussi à faire inscrire dans l'accord sur l'OMC au sujet des subventions et de l'antidumping vont nous aider à régler les différends qui nous opposent avec les États-Unis aux termes de l'ALÉNA. Il a répondu, comme vous venez de nous l'indiquer, que nous avons fait beaucoup progresser la question des subventions. Il a exprimé toute sa reconnaissance envers l'équipe canadienne à ce sujet. À son avis, ces réalisations vont beaucoup nous aider à régler les problèmes que nous éprouvons avec l'ALÉNA.

Cependant, à son avis, et l'équipe du Canada n'est pas responsable, on n'a pas atteint notre but dans le cas de l'antidumping.

En présumant que vous êtes du même avis, que compte faire le Canada en vue de régler ce problème particulier avec les États-Unis?

M. MacLaren: C'est effectivement un point névralgique qui est au coeur de nos différends commerciaux depuis la mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange et, plus récemment, de l'ALÉNA. Il est vrai, que dans le cadre de l'OMC, nos progrès ont été considérables dans le cas des subventions, mais beaucoup moins importants dans le cas de l'antidumping.

[Texte]

We will have to pursue our remedies, as it were, our solutions, in the context of NAFTA in the first instance. The United States initially, in the Uruguay Round, came forward with a more liberal approach to antidumping and they pulled that back in the last weeks of the negotiation. They became even more limited in what they were prepared to concede in the area.

However, in agreeing to become a partner in NAFTA we stipulated, with our Mexican and American friends, the condition that the three of us engage in discussions and negotiations on in what way antidumping practices are compatible with a free trade area.

To me, that is the central question. The World Trade Organization is not a free trade area. The NAFTA is. Are national antidumping practices compatible with a free trade area?

The United States, while agreeing that it would engage with us up to the end of 1995 in such a discussion, constantly asked us to wait until they got the Uruguay Round legislation through Congress, which initially was scheduled for June, then slipped to September, and then November, and eventually to the first days of December.

That is where we stand today. We have had no major discussion with the Americans and Mexicans on this vital, central issue. We fully expect to engage with the United States and Mexico immediately in the new year. We have prepared our positions in detail. I hope very much that we will make some real progress with the Americans. However, I must say that the congressional jealousy of its sovereign right to make trade law and trade remedies will remain a major obstacle to our progress in this area.

Senator Austin: I should like to go even further afield, Minister, and ask you about the negotiations to bring China into the WTO by January 1, 1995. According to articles which appears in newspapers, and particularly last Sunday in the *New York Times*, the Chinese are, let us say, disaffected with their discussions with the U.S.

How significant do you think it is for Canada and for a world trade regime to have China as a member by January 1? If they are not members by that time, does this cause any concern for Canada?

Mr. MacLaren: Mr. Chairman, it is our goal to see China as a full and early member of the World Trade Organization. We would welcome also the accession of a number of other countries which are not now members, such as Saudi Arabia, for example. However, in the case of China and, indeed, of Taiwan, both present and future major trading partners of Canada, we hope that they will become subjected to the same rules that our other major trading partners follow.

That is where we get into "on the one hand" and "on the other hand". On the one hand, we hope very much that China will be an early member of the World Trade Organization, and we have been working actively to that end. On the other hand, it is not

[Translation]

Nous allons nous prévaloir de nos recours et faire valoir nos solutions dans le contexte de l'ALÉNA d'abord. Lors de l'Uruguay Round, les États-Unis ont proposé au départ une approche plus libérale de l'antidumping qu'ils ont retirée dans les dernières semaines de la négociation. Ils ont fini par offrir encore moins que ce qu'ils étaient prêts à concéder dans ce domaine.

Cependant, nous avons convenu avec nos amis mexicains et américains que nous acceptions l'ALÉNA à la condition que nos trois pays engagent des discussions et des négociations sur la façon de concilier les pratiques antidumping dans une zone de libre-échange.

C'est le noeud du problème à mon avis. L'Organisation mondiale du commerce n'est pas une zone de libre-échange contrairement à l'ALÉNA. On peut se demander si les pratiques antidumping nationales sont compatibles avec une zone de libre-échange.

Tout en acceptant d'engager ce genre de négociations d'ici la fin de 1995, les États-Unis n'ont cessé de nous demander de les retarder jusqu'à l'adoption du projet de loi sur l'Uruguay Round par le Congrès, ce qui devait se faire en juin, puis a été reporté en septembre, puis en novembre et enfin au début de décembre.

Voilà où nous en sommes aujourd'hui. Nous n'avons pas encore discuté de cette question cruciale avec les Américains et les Mexicains. Nous comptons vraiment nous mettre à l'oeuvre dès le début de l'année. Nous avons clairement établi nos positions. J'espère beaucoup que nous ferons vraiment avancer le dossier avec les Américains. Cependant, je dois dire que le Congrès défend jalousement son pouvoir de décider des lois et des recours en matière commerciale, ce qui représente un obstacle important pour nous.

Le sénateur Austin: J'aimerais pousser la discussion plus loin, monsieur le ministre, et vous interroger sur les négociations visant à inclure la Chine dans l'OMC d'ici le 1^{er} janvier 1995. Selon des articles parus dans les journaux, et surtout dans le *New York Times* de dimanche dernier, les Chinois sont, disons, mécontents de leurs discussions avec les États-Unis.

À votre avis, est-il important, pour le Canada et pour un régime commercial mondial, que la Chine devienne membre de l'OMC d'ici le 1^{er} janvier? Et si elle n'en est pas membre d'ici cette date, est-ce inquiétant pour le Canada?

M. MacLaren: Monsieur le président, nous voulons que la Chine devienne un membre à part entière de l'Organisation mondiale du commerce, dans les meilleurs délais. Nous aimerions aussi que d'autres pays, comme l'Arabie saoudite, en deviennent membres. Cependant, dans le cas de la Chine et, bien sûr, de Taïwan, qui sont deux partenaires commerciaux importants du Canada, nous espérons qu'ils seront assujettis aux mêmes règles que celles auxquelles se conforment nos autres grands partenaires commerciaux.

Mais il y a aussi des nuances à apporter. D'une part, nous voulons beaucoup que la Chine fasse bientôt partie de l'Organisation mondiale du commerce et nous travaillons activement en ce sens. D'autre part, nous ne pensons pas que la Chine devrait

[Text]

our view that China should be a member of the WTO without committing itself to the same basic rules that govern all other members of the WTO, and that is where the difficulty resides.

For example, in rules of origin and intellectual property, but perhaps most important in the case of government procurement, the Chinese practices are far from transparent and our discussions in Geneva have not yet satisfied us, let alone the United States, that the Chinese trade regime is compatible with membership in the WTO.

We are working at it. The possible outcome may be that China could be a member during the course of 1995, and, to satisfy its own particular goal, the cheque could be postdated to January 1, thereby enabling it to be a founding member of the WTO.

Senator Austin: Would you be concerned about the effectiveness of the World Trade Organization in governing world trade practice if China, Taiwan and Russia, and you mentioned Saudi Arabia, were to remain outside the WTO for any length of time?

Mr. MacLaren: Indeed, and China has drawn that possibility to our attention as one more reason why we should all agree, at an early date, on Chinese accession — or re-entry, to be specific, because they were originally members of the GATT.

It would disturb me, indeed, to think that a major trading country of the size of China would be outside the system. It is very important that China be included at an early date.

Senator Austin: Do you think the Chinese would be concerned that capital flows would be affected by its non-membership?

Mr. MacLaren: Indeed. To a degree, investment and trade have become synonymous or interchangeable. I know that Beijing is concerned that without membership in the rules-based world trading organization the flow of international investment would be curtailed.

Mr. Chairman, might I be excused? I am being pressed to participate in the votes in the House of Commons.

I would willingly leave with you some of my colleagues. Mr. Collins-Williams from the Department of Finance could pursue the question of steel in greater detail, if the senator wishes to do so, or indeed other questions. If I might be excused, I am being pressed by someone called the Whip to be in the House.

Senator Austin: I have another question but it could be just as easily handled by one of your colleagues.

Senator Gauthier: Could I just get one small commitment from the minister? Would you give the committee the commitment that you will come here within a year to give us a report on the WTO?

Mr. MacLaren: Yes, willingly.

Senator Austin: Mr. Chairman, I understand the U.S. Congress has put into its own legislation a so-called trigger mechanism which sets up a panel of federal judges to review World Trade Organization decisions. It has the power to review and advise. Congress retains the power to initiate a withdrawal

[Traduction]

devenir membre de l'OMC sans se soumettre aux mêmes règles de base que celles qui régissent tous les autres membres de l'OMC, et c'est là que le bât blesse.

Par exemple, pour ce qui est des règles d'origine et de la propriété intellectuelle, mais peut-être surtout des marchés publics, les activités des Chinois sont loin d'être transparentes, et nos discussions à Genève ne nous ont pas convaincus, pas plus que les États-Unis, que le régime commercial chinois s'accommoderait des règles de l'OMC.

Nous travaillons là-dessus. Il se pourrait que la Chine devienne membre de l'OMC au cours de 1995 et, pour la satisfaire, on pourrait ramener la date de son entrée au 1^{er} janvier pour qu'elle soit considérée comme un membre fondateur.

Le sénateur Austin: Craindriez-vous que l'Organisation mondiale du commerce ne soit pas en mesure de régir les pratiques commerciales mondiales si la Chine, Taïwan et la Russie, et vous avez parlé de l'Arabie saoudite, ne devaient pas faire partie de l'OMC pendant un certain temps?

M. MacLaren: Effectivement. C'est une autre raison qui milite, comme la Chine nous l'a fait remarquer, en faveur de l'adhésion rapide de la Chine ou, plus précisément, de sa nouvelle adhésion, parce qu'elle a déjà fait partie du GATT.

Cela me dérangerait vraiment de penser qu'un grand pays commercial de la taille de la Chine ne fait pas partie de l'organisation. Il est très important que la Chine devienne membre bientôt.

Le sénateur Austin: À votre avis, les Chinois seraient-ils inquiets de l'effet de la non-adhésion de leur pays sur les mouvements de capitaux?

M. MacLaren: Oui. Jusqu'à un certain point, les investissements et les échanges commerciaux sont synonymes ou sont des réalités interchangeables. Pékin sait que si elle n'est pas membre de l'Organisation commerciale internationale à base de règles, les investissements internationaux seront restreints.

Monsieur le président, pouvez-vous m'excuser? Je dois aller voter à la Chambre des communes.

Je vous laisse en compagnie de certains de mes collègues. M. Collins-Williams, du ministère des Finances, pourrait apporter des précisions sur la question de l'acier, si le sénateur le veut, ou sur d'autres questions. Je vous prierais de m'excuser, le whip requiert ma présence à la Chambre.

Le sénateur Austin: J'ai une autre question à poser, mais l'un de vos collègues pourra très bien y répondre.

Le sénateur Gauthier: Pourrais-je obtenir une dernière précision du ministre? Pouvez-vous promettre au comité que vous viendrez lui faire rapport de la situation de l'OMC?

M. MacLaren: Oui, volontiers.

Le sénateur Austin: Monsieur le président, je crois comprendre que le Congrès américain a prévu dans son projet de loi un mécanisme qui établit un comité de juges fédéraux chargé d'examiner les décisions de l'Organisation mondiale du commerce. Ce comité a le pouvoir d'étudier et de conseiller. Le

[Texte]

by the United States from its World Trade Organization obligations.

My question relates to whether you believe that that particular mechanism is a threat to the impartiality of the WTO dispute settlement process. It acts and is designed on the American part to act as a counterweight to that decision-making process finding against the United States. It might well work on the margin to favour the United States because of the implications of a dispute conclusion being found against the United States.

I am wondering whether there has been any process of protest or whether it has any concerns at all to us or to other members of the GATT-WTO.

The Chairman: Senator Austin, I believe that we have ploughed and harrowed that field.

Senator Austin: I am sorry, Mr. Chairman.

The Chairman: However, if there are aspects of the question which the witness detects have not been dealt with already, then he should deal with those aspects.

Senator Austin: If it has been answered to your satisfaction, Mr. Chairman, I will seek the answer in the transcripts.

The Chairman: The witness will know whether there are nuances that you have raised which have not been brought up before.

Mr. Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister and Counsel, Industry Canada: As you say, Mr. Chairman, we have covered the issue. The Americans have based these strictly technical and legal points in such a way so as not to offend the WTO. I refer to the six months' cancellation provision, which is what they are using. They are putting in place an internal mechanism to trigger that right.

What is the political effect of that? It is obviously meant as a warning shot to the dispute settlement mechanism, which is set up in such a way that the members who sit on it cannot be a member of the United States panel when it involves an American issue. What effect, if any, it will have is something that at this point is pure speculation. I do not think any one of us is capable of answering that.

Senator Austin: Has it been the subject of protests by members of the GATT-WTO?

Mr. von Finckenstein: As I say, it is perfectly WTO consistent because it is an internal mechanism. It is certainly not within the spirit of the WTO, but it is not in violation of it.

Senator Gauthier: Mr. Chairman, we asked the department for a budget of the WTO. I have just received from the Clerk of the Committee a letter which bears today's date which is signed by Mr. Blair Hankey. It gives us the answers to the questions we put and why we are expecting an 8 per cent increase.

[Translation]

Congrès se réserve le pouvoir d'enclencher un processus qui permettra aux États-Unis de se soustraire aux obligations que lui impose l'Organisation mondiale du commerce.

J'aimerais savoir si ce mécanisme vous semble menacer l'impartialité du mécanisme de règlement des différends de l'OMC. Il sert, pour les Américains, de contrepoids aux décisions qui sont défavorables aux États-Unis. Il pourrait bien, à la limite, avantager les États-Unis à cause des répercussions que pourraient avoir les conclusions d'un règlement qui leur est défavorable.

Je me demande si on a entrepris de contester la chose ou si nous ou d'autres membres du GATT et de l'OMC se préoccupent seulement de la question.

Le président: Sénateur Austin, je crois qu'on a examiné la question sous tous les angles.

Le sénateur Austin: Je m'excuse, monsieur le président.

Le président: Si le témoin est d'avis qu'il reste certains aspects de la question à discuter, il peut les aborder.

Le sénateur Austin: Si vous croyez qu'on a bien répondu à la question, monsieur le président, je chercherai réponse à ma question dans la transcription des témoignages.

Le président: Le témoin pourra déterminer s'il y a des nuances que vous avez soulevées et qui n'ont pas été traitées avant.

M. Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint et conseiller juridique, Industrie Canada: Comme vous l'avez dit, monsieur le président, nous avons vidé la question. Les Américains ont élaboré ces aspects très techniques et juridiques de façon à ne pas enfreindre les règles de l'OMC. Je parle ici de leur disposition de retrait après un préavis de six mois. Ils mettent en place un mécanisme interne pour faire appliquer ce droit.

Quelles sont ses répercussions politiques? Elle sert évidemment d'avertissement pour le mécanisme du règlement des différends, selon lequel ceux qui sont chargés de régler les différends ne peuvent faire partie du groupe spécial américain quand la question à l'étude met en cause les États-Unis. À ce moment-ci, on ne peut que spéculer sur les effets que cette mesure pourrait avoir. À mon avis, il est impossible pour nous de répondre à cette question.

Le sénateur Austin: Cette mesure a-t-elle été contestée par les membres du GATT et de l'OMC?

M. von Finckenstein: Comme je l'ai dit, elle est parfaitement conforme aux règles de l'OMC parce que c'est un mécanisme interne. Elle ne respecte absolument pas l'esprit de l'OMC, mais elle n'y est pas contraire.

Le sénateur Gauthier: Monsieur le président, nous avons demandé au ministère de produire le budget de l'OMC. Je viens de recevoir du greffier du comité une lettre portant la date d'aujourd'hui et la signature de M. Blair Hankey. Elle répond aux questions que nous avons posées et indique pourquoi nous prévoyons une augmentation de 8 p. 100.

[Text]

I would ask that this letter be appended to today's proceedings, Mr. Chairman.

The Chairman: We can take that under advisement, Senator Gauthier.

Mr. von Finckenstein: Mr. Chairman, Senator Olson asked for the maximum expenditure levels and the maximum volume levels that are being imposed as a result of the amendments to the WGTA. They are set out at page 6 of the appendix to the legislation, which appendix contains Schedules II to IV.

The Chairman: When you mention "schedules", Mr. von Finckenstein, I ask myself, "Do I have to ask the committee to carry schedules?"

Mr. von Finckenstein: It is part of the bill before you, Mr. Chairman.

The Chairman: It is incorporated in the clauses of the bill, is it?

Mr. von Finckenstein: Yes. The bill makes reference to the schedules and the schedules are set out.

Senator Grafstein: I have another question on a specific issue that was raised with me. Perhaps the witnesses can provide a short answer to it.

I refer to the implication of the U.S. implementation process as it applies to potash in Canada. Is there someone who is up to date on that particular issue?

As I understand it, there is some attempt by the Americans to utilize the formula for antidumping laws for economies in transition. That has a negative impact on our potash exportation.

I thought the WTO negotiation offered another opportunity to clean up some of the nasty American practices on that front. If the answer is not readily available, then I will understand. I should have given notice of my question earlier.

Mr. von Finckenstein: Mr. Collins-Williams from the Department of Finance looks after antidumping and countervails.

Mr. Terry Collins-Williams, Director, International Economic Relations Division, Department of Finance: Mr. Chairman, I will have to take the question under advisement and consult with the U.S. bureau. I believe it has to do with the issue of suspension agreements in current cases before the U.S. Department of Commerce involving exports from former Soviet Union countries.

Senator Grafstein: Since we will have an ongoing role to oversee these issues, if you could give us a couple of pages on it that would suffice. The issue is not too clear to me. It appears that the WTO offered an opportunity and the Americans are still gnawing away at their processes to impede exportation of potash to the United States.

Mr. von Finckenstein: We will provide that to you, senator.

[Traduction]

J'aimerais que cette lettre soit annexée aux témoignages d'aujourd'hui, monsieur le président.

Le président: J'en prends bonne note, sénateur.

M. von Finckenstein: Monsieur le président, le sénateur Olson a demandé de connaître les niveaux de dépenses et les volumes maximums qui sont imposés à la suite des modifications apportées à la Loi sur le transport du grain de l'Ouest. Ils figurent à la page 6 du document annexé au projet de loi qui contient les Annexes II à IV.

Le président: Monsieur von Finckenstein, je me demande si le comité doit avoir les annexes?

M. von Finckenstein: Elles font partie du projet de loi dont votre comité est saisi, monsieur le président.

Le président: Elles sont intégrées aux dispositions du projet de loi?

M. von Finckenstein: Oui. Le projet de loi fait référence aux annexes existantes.

Le sénateur Grafstein: J'ai une autre question à poser, à laquelle les témoins pourront répondre brièvement, sur un sujet qu'on a porté à mon attention.

Il s'agit des répercussions du processus de mise en oeuvre américain dans le cas de la potasse au Canada. Sait-on ce qui se passe à ce sujet?

Si j'ai bien compris, les Américains essaient d'utiliser les lois antidumping dans les pays dont l'économie est en transition, ce qui nuit à nos exportations de potasse.

Je pensais que les négociations de l'accord de l'OMC offraient une occasion d'éliminer certaines des mauvaises habitudes américaines à ce sujet. Si vous ne pouvez répondre à la question je comprendrai. J'aurais dû vous prévenir de ma question.

M. von Finckenstein: Je demanderais à M. Collins-Williams du ministère des Finances, qui s'occupe de l'antidumping et des droits compensateurs, de répondre.

M. Terry Collins-Williams, directeur, Division des relations économiques internationales, ministère des Finances: Monsieur le président, je devrai étudier la question et consulter le bureau américain. Elle serait liée aux accords d'exclusion concernant les exportations en provenance des pays de l'ancienne Union soviétique, dont est actuellement saisi le Département américain du commerce.

Le sénateur Grafstein: Étant donné que nous aurons un rôle à jouer dans la surveillance de ces questions, j'aimerais que vous nous envoyez une ou deux pages sur le sujet. Cette question n'est pas claire pour moi. Il semble que l'OMC offre une occasion de changer les choses et que les Américains essaient encore de trouver le moyen de nuire à l'exportation de potasse à destination des États-Unis.

M. von Finckenstein: Nous vous fournirons les informations demandées, sénateur.

[Texte]

Senator Bolduc: When we say that the European Union will approve the agreement in the next few weeks, does this mean that such a process will take place only in Brussels, or does it have to be approved in London, Paris, Rome, et cetera?

Mr. von Finckenstein: It is half and half. Some of these issues under the WTO fall within the jurisdiction of the member states. Most of this will be done in Brussels. There was a ruling by the European Court as to what is community competence and what is a member state's competence.

Senator Bolduc: This is not a pure analogy, for example, with the provinces in Canada. It is not the same thing at all.

Mr. von Finckenstein: No, it is not.

The Chairman: Thank you very much.

The committee will proceed to consideration of the clauses of the bill.

Shall the title, the preamble and clause 1 of the bill stand for now?

Hon. Senators: Stand.

The Chairman: Does any senator wish me to call separately any clause or clauses of the bill?

Senator Grafstein: I move that that be waived, Mr. Chairman.

The Chairman: Is it agreed that clauses 2 through 221 stand as part of the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall clause 1 stand as part of the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the preamble stand as part of the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall the title of the bill stand as part of the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall I report the bill as it now stands?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Shall Schedules I through IV of the bill stand as passed schedules to the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Honourable senators, is it agreed that we report the bill and all its clauses, together with all the schedules?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Some honourable senators will remember that at our the meeting yesterday Senator MacEachen followed up his interventions with regard to the establishment of the World Trade Organization and the subsequent relationship between the organization, the minister and Parliament by providing me with a draft text for a comment on this bill.

[Translation]

Le sénateur Bolduc: Quand on dit que l'Union européenne approuvera l'accord dans les prochaines semaines, la signature se fera-t-elle seulement à Bruxelles ou faut-il que l'accord soit approuvé à Londres, Paris, Rome, et cetera?

M. von Finckenstein: C'est un peu des deux. Certaines questions aux termes de l'OMC relèvent des pays membres. C'est surtout à Bruxelles que ça se déroulera, mais une décision rendue par la Cour européenne détermine ce qui est de ressort de la Communauté européenne et ce qui relève des pays membres.

Le sénateur Bolduc: On ne peut pas faire de comparaison avec les provinces du Canada. Ce n'est pas du tout la même chose.

M. von Finckenstein: Non, pas du tout.

Le président: Merci beaucoup.

Le comité passera à l'étude des articles du projet de loi.

Le titre, le préambule et l'article 1 du projet de loi sont-ils reportés?

Des voix: Oui.

Le président: Des sénateurs veulent-ils discuter d'un ou de plusieurs articles du projet de loi?

Le sénateur Grafstein: Je propose qu'on laisse tomber cette étude, monsieur le président.

Le président: Les articles 2 à 221 du projet de loi sont-ils adoptés?

Des voix: Oui.

Le président: L'article 1 est-il adopté?

Des voix: Oui.

Le président: Le préambule est-il adopté?

Des voix: Oui.

Le président: Le titre du projet de loi est-il adopté?

Des voix: Oui.

Le président: Dois-je faire rapport du projet de loi sous sa forme actuelle?

Des voix: Oui.

Le président: Les Annexes I à IV sont-elles adoptées?

Des voix: Oui.

Le président: Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord pour que nous fassions rapport du projet de loi et de toutes ces dispositions avec les annexes?

Des voix: Oui.

Le président: Des sénateurs se rappelleront qu'à notre séance d'hier le sénateur MacEachen m'a remis, après ses interventions sur l'établissement de l'Organisation mondiale du commerce et des relations futures entre l'organisation, le ministre et le Parlement, l'ébauche d'un document formulant des observations sur le projet de loi.

[Text]

Some consultations were held at the end of the meeting. As a result, we now have another version of that text.

A point was raised with me last evening by Senator Grafstein which is not now accommodated within the version before honourable senators. I ask him to look carefully at the text. His point had to do with the participation of other interests and bodies.

I ask honourable senators to look at what we now have and then come back to the point that Senator Grafstein may wish to raise.

I was not impressed by the minister's responses to the questions raised by Senators Andreychuk and Grafstein. It looks as if the minister and his advisors are assuming that the same pattern that has attracted criticism in the case of other international organizations will work with the WTO. The conclusion of the Special Joint Committee is that that pattern has not worked very well in the past. Is that not right, Senator Gauthier?

Senator Gauthier: Yes.

Senator Bolduc: In this regard, there is an analogy to be made between the policy-making process involved in that type of business with the collective bargaining process, either in government or private business. I will tell you why.

Policy-making decisions have to be done so as to give mandates to officers when they go to negotiate. It is a negotiation process. You cannot reveal your strategy to all members of Parliament before the negotiation process. You say, "We will take care of the interests of Canada," et cetera, but the mandate is given to the negotiators. It is difficult in our parliamentary system for the government to lay down all its cards in front of everyone, even though it does a lot with private business. It is curious, of course. The government will say a lot more to the textile people than it will to us. I can understand that.

I have read what has been distributed. I think it is fair.

Senator Andreychuk: I agree with Senator Bolduc. However, the two differences I would make are with respect to the fact that the entrenched SAGITs are no longer meeting regularly. The trade agenda is overwhelming to the minister. I am sure he is saying, "I am dancing as fast as I can."

It is not a question of letting your cards be known but, rather, getting from the industries and Canadians their concerns and having a consultation with them. That is transparency. At the end, it is a matter of being informed that some of what you said at the start was negotiated. I think you can respect the secrecy and the confidentiality aspects of the whole process. There must be some thinking by the government on a proactive basis.

Senator Bolduc: I was a member of the Government of Quebec when we negotiated the free trade agreement. It was an intensive process. We had people with us all the time. I cannot say that they did not discuss the issues with all the interested parties, with private business and the provincial government. They did that very well in my opinion. I hope they will do the

[Traduction]

À la suite des consultations qui ont eu lieu à la fin de la séance on a remanié ce document.

Hier soir, le sénateur Grafstein a soulevé un point dont il n'est pas question dans la version que les sénateurs ont en main. J'aimerais qu'il examine le texte attentivement. La question qu'il a soulevée a trait à la participation d'autres intérêts et organismes.

Les sénateurs voudraient-ils examiner le texte que nous avons devant nous et revenir sur le point que le sénateur Grafstein peut vouloir soulever?

Les réponses du ministre aux questions posées par la sénatrice Andreychuk et le sénateur Grafstein ne me satisfont pas tellement. On dirait que le ministre et ses conseillers présument que le modèle contesté dans le cas d'autres organismes internationaux fonctionnera pour l'OMC. Le comité mixte spécial est d'avis que ce modèle n'a pas très bien fonctionné par le passé, n'est-ce pas, sénateur Gauthier?

Le sénateur Gauthier: Oui.

Le sénateur Bolduc: À cet égard, on peut comparer le processus d'élaboration des politiques dans ce genre d'organisation au processus de négociations collectives, autant dans le secteur public que privé. Je vous explique pourquoi.

Quand on élabore des politiques, on confère à des fonctionnaires des mandats pour négocier. C'est un processus de négociation. On ne peut dévoiler sa stratégie à tous les parlementaires avant que la négociation ne se déroule. Publiquement, on annonce qu'on défendra les intérêts du Canada, mais le mandat est expliqué aux négociateurs. Dans notre régime parlementaire, le gouvernement peut difficilement ouvrir son jeu devant tout le monde, même s'il transige beaucoup avec le secteur privé. C'est évidemment étrange. Le gouvernement en dira beaucoup plus à l'industrie du textile qu'il nous en dira à nous. Je peux comprendre.

J'ai lu le document qui a été distribué. Je crois qu'il est juste.

Le sénateur Andreychuk: Je suis d'accord avec le sénateur Bolduc, à deux différences près, concernant le fait que les groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur ne se rencontrent peu régulièrement. Le programme commercial est surchargé pour le ministre qui, je suis sûre, essaie de suivre du mieux qu'il peut.

La question n'est pas d'ouvrir son jeu mais plutôt de demander aux industries et aux Canadiens ce qui les préoccupe et de les consulter. C'est la transparence. En bout de ligne c'est savoir que ce que vous avez demandé au départ a fait l'objet des négociations. Je crois qu'on peut respecter le caractère secret et confidentiel du processus. Il doit y avoir un effort de réflexion de la part du gouvernement.

Le sénateur Bolduc: J'étais membre du gouvernement du Québec quand nous avons négocié l'Accord de libre-échange. La négociation s'est faite de façon intensive. Nous étions entourés de personnes tout le temps. Je ne peux pas dire que ces personnes n'ont pas discuté des questions avec toutes les parties intéressées, l'entreprise privée et le gouvernement provincial. Ils l'ont très

[Texte]

same when they go to the multilateral level. That is what I wanted to imply.

Senator Andreychuk: The distinction I am making is with respect to the implementation process. When we are negotiating something as new as free trade, there is a lot of activity. I am sure the consultations took place to this point in the World Trade Organization. In fact, I know they did. Five years from now, when we are bumping along with this organization, where will be the impetus to continue that? That is why I agree with what has been presented by Senator MacEachen.

Senator Kelleher: With respect, Mr. Chairman, the impetus will be in that the disagreement can only last for six years. There will be a new round after that time. To that extent, they will be forced into it.

The Chairman: I detect an underlying agreement. Are we exploring points that are too nice to be relevant to the text now before honourable senators? Could we look at that text and see if it does raise those niceties? If it does not, then the question is: Do they need to be raised or is the text satisfactory in its present form?

It states:

The Committee is of the opinion that the World Trade Organization will come under justified criticism unless adequate provision is made to ensure political accountability, transparency, and relevance.

Is that agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: It continues:

The Agreement confers on the Ministerial Conference the authority to direct the work of the World Trade Organization and to take decisions on all matters under any of the Multilateral Trade Agreements; however, the Conference is to meet as infrequently as once every two years. The Committee believes that this will not provide effective political control of the Organization; consequently, the Committee recommends that Canada pursue aggressively with other Members the implementation of structures and procedures to ensure that the ministerial meetings exercise effective control of the Organization and to ensure both transparency and relevance.

Is that agreed, honourable senators?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: It continues:

In addition, the Minister responsible for representing Canada in the World Trade Organization should report annually to both Houses of Parliament on the functioning of the Organization and on all significant issues requiring decision by Canada and affecting Canadian interests.

Is that agreed?

[Translation]

bien fait, à mon avis. J'espère qu'ils feront la même chose dans les discussions multilatérales. C'est ce que je voulais dire.

Le sénateur Andreychuk: Je crois que la situation est différente dans le cas du processus de mise en oeuvre. Quand on négocie quelque chose d'aussi nouveau que l'Accord de libre-échange, il y a beaucoup à faire. Je suis sûre, et je sais pertinemment, que les négociations se sont déroulées de cette façon pour l'accord sur l'Organisation mondiale du commerce. Mais dans cinq ans, serons-nous assez motivés pour continuer dans le même sens? C'est pourquoi je suis d'accord avec ce qu'a présenté le sénateur MacEachen.

Le sénateur Kelleher: Monsieur le président, nous serons motivés par le fait que le désaccord ne peut pas durer plus de six ans. Après, il y aura une nouvelle ronde de négociations. Dans ce sens, on sera forcé de négocier.

Le président: On semble s'entendre. Examinons-nous des questions trop subtiles pour ce qui est du document dont sont saisis les honorables sénateurs? Pouvons-nous étudier le texte et voir s'il soulève ces subtilités? Dans la négative, on doit se demander s'il est nécessaire de les soulever ou si le texte est satisfaisant dans sa forme actuelle?

Il y est déclaré:

Le comité estime que l'Organisation mondiale du commerce va faire l'objet de critiques justifiées si des dispositions ne sont pas prises pour en assurer l'imputabilité, la transparence et la pertinence politiques.

Êtes-vous d'accord?

Des voix: Oui.

Le président: Je poursuis:

L'Accord confère à la Conférence ministérielle le pouvoir de diriger les travaux de l'Organisation mondiale du commerce et de prendre des décisions sur toutes les questions relevant des accords commerciaux multilatéraux; cependant, la Conférence pourrait ne se réunir qu'une fois tous les deux ans. Le comité croit que, dans ces conditions, le contrôle politique de l'Organisation ne sera pas efficace; par conséquent, il recommande que le Canada plaide vigoureusement avec d'autres membres pour la mise en place de structures et de procédures propres à permettre aux réunions ministérielles d'exercer sur l'Organisation un contrôle efficace et à assurer à la fois la transparence et la pertinence.

Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs?

Des voix: Oui.

Le président: Je poursuis:

En outre, le ministre chargé de représenter le Canada au sein de l'Organisation mondiale du commerce devrait tous les ans faire rapport aux deux chambres du Parlement du fonctionnement de l'Organisation et de toutes les questions importantes exigeant une décision du Canada et touchant les intérêts canadiens.

Êtes-vous d'accord?

[Text]

Senator Gauthier: We have that commitment.

The Chairman: The final paragraph states:

Also, we recommend that such reports be referred to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs for consideration and report.

Senator Kelleher: Up to this point in the text we have been talking about both Houses. Should we not amend the last paragraph to include the proper name of the committee in the other place?

Senator Grafstein: That is beyond our jurisdiction.

Senator Kelleher: I know it is. I do not want the members of the other place to think that we are doing this to their exclusion. That is all.

The Chairman: It would be the House of Commons which would have to refer the report to its committee.

Senator Kelleher: Yes, you are right.

Senator Grafstein: Mr. Chairman, might I suggest a short phrase that might be added to what is before us? I do not think it will be hard to translate. I have tried to make it as succinct as possible. It goes back to the concerns about greater participation.

I agree with what Senators Kelleher and Bolduc tell us. There is intense private-sector participation, but there is not a lot of parliamentary participation in the process.

I suggest that we add these words to the end of the second paragraph after the word "relevance":

and that parliamentary and public representation be given regular access to meetings of the ministerial conferences, the general council and its various organisms.

Senator Bolduc: Because of our parliamentary system, I have some difficulties. We now get into the more formal decision-making process. I am not sure that we should be doing that. We are not the government.

Senator Grafstein: Let me give the parallel in the United States. What has been done there is to establish legislation which requires the participation in Geneva of the NGOs, environmental organizations and, ultimately, workers' organizations. All I am suggesting is that I do not want to limit it to that.

The Chairman: I have a question, senator. Would we not be attempting to amend the agreement?

Senator Grafstein: No. We are just talking about who is part of the Canadian delegation. The minister has the power to decide unilaterally who should go with him to these meetings. All we are saying is, "Minister, involve more than yourself." I am suggesting that it should be parliamentary as well.

I have now read twice the massive work of Senators Gauthier and MacEachen. Throughout the whole thing, they keep saying, "The public wants in." This is the first piece of legislation that we have had which deals with trade policy, which is really a reflection of foreign policy, and we do not talk about the public.

[Traduction]

Le sénateur Gauthier: Nous avons obtenu cette promesse.

Le président: Le dernier paragraphe est le suivant:

Enfin, nous recommandons que ce rapport soit renvoyé au comité sénatorial permanent des affaires étrangères pour examen et rapport.

Le sénateur Kelleher: Jusqu'ici, le texte fait référence aux deux Chambres. Ne devrions-nous pas modifier le dernier paragraphe pour ajouter le nom exact du comité de l'autre endroit?

Le sénateur Grafstein: Ce n'est pas de notre ressort.

Le sénateur Kelleher: Je le sais. Je ne veux pas que les membres de l'autre endroit pensent que nous les excluons du processus. C'est tout.

Le président: Ce serait à la Chambre des communes de renvoyer le rapport à son comité.

Le sénateur Kelleher: Oui, vous avez raison.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, j'aurais un passage à faire ajouter, si possible. Je ne crois pas que ce serait difficile à traduire. J'ai essayé d'être aussi bref que possible. C'est à propos de la participation accrue.

Je suis d'accord avec ce que les sénateurs Kelleher et Bolduc ont dit. La participation du secteur privé est grande, mais celle du Parlement ne l'est pas tellement.

Je propose d'ajouter, à la fin du deuxième paragraphe, après le mot «pertinence», les mots suivants:

et que des représentants du Parlement et du grand public puissent participer régulièrement aux réunions de la Conférence ministérielle, du conseil général et de ses divers organismes.

Le sénateur Bolduc: J'ai des réticences en raison de notre régime parlementaire. Nous en sommes maintenant au processus décisionnel plus officiel. Je ne suis pas sûr que nous devrions agir en ce sens. Nous ne sommes pas le gouvernement.

Le sénateur Grafstein: Aux États-Unis, on a élaboré un projet de loi qui exige la participation à Genève des ONG, des organismes environnementaux et, en bout de ligne, des associations de travailleurs. Je ne veux simplement pas limiter le processus à ces organismes.

Le président: J'aimerais savoir, monsieur le sénateur, si nous n'essayons pas de modifier l'accord?

Le sénateur Grafstein: Non. Nous ne faisons que déterminer la composition de la délégation canadienne. Le ministre a le pouvoir de décider unilatéralement qui doit l'accompagner à ces réunions. Nous signalons au ministre qu'il ne doit pas être le seul à participer. Je propose que des parlementaires jouent un rôle.

Dans l'imposant document des sénateurs Gauthier et MacEachen, que j'ai lu deux fois, il est question à maintes reprises de la participation du grand public. Voilà le premier projet de loi traitant de politique commerciale qui est vraiment représentatif de la politique internationale et il ne fait aucune place à la

[Texte]

If we agree with the report, then it is our job, where relevant, to add on things to do it.

The minister does not have to agree with this. It is not a precondition. This is our committee saying, "Here is what has to happen." I do not think it is a massive step forward. Rather, it is a minor step forward to deal with it.

Senator Bolduc: What we can say is that in organizing his delegation, the minister should consider the participation of parliamentarians and private business people. I would not go further than that.

Senator Grafstein: I accept that.

Senator Kelleher: I also accept Senator Bolduc's suggestion.

The Chairman: Then, it should read, "In organizing the delegation to the ministerial conferences, the minister should consider..."

Senator Andreychuk: The paragraph does not talk about how we organize ourselves. It talks about how we open up the process of ministerial conferences. If you want to add that, then it should be a separate paragraph. What is being said in that paragraph is "...that Canada pursue aggressively with other Members...the implementation of structures..."

I would like to have the minister come back and tell us what pursuits and structures he has made. You are saying the next step is: How does the Canadian one work? I think it has to be a separate issue.

The Chairman: It would be a new paragraph following the second paragraph, and it would read, "In constituting the delegation to the ministerial conferences, the minister should consider the inclusion of members of both Houses of Parliament and the public."

Does that meet the approval of honourable senators? I must say that I think the public is represented by Members of Parliament.

Senator Bolduc: I suggest, Mr. Chairman, that you look at it carefully and prepare the final draft yourself.

The Chairman: Therefore, it should read, "In constituting the delegation to the ministerial conferences, the minister should consider the inclusion of members of both Houses of Parliament."

Senator Kelleher: With the inclusion of Senator Bolduc's suggestion to include the public, the minister, assuming he wants to accept this, could say, "I will go to my ITACs and my SAGITs, which now include labour, the environment, business, culture, all of the diverse groups within Canada." By saying the "public", he can handle it by just referring to those committees.

The Chairman: I am a bit uneasy that they will all want to go, and of course they will not, and then some will be offended.

[Translation]

population. Si nous sommes d'accord avec le rapport, c'est à nous qu'il appartient, le cas échéant, d'ajouter ce qui manque.

Le ministre n'a pas à être d'accord. Ce n'est pas une condition préalable. Notre comité indique ce qui doit arriver. Il n'y a rien de draconien là-dedans. C'est une façon bien modeste de s'attaquer à la question.

Le sénateur Bolduc: Nous pouvons signaler au ministre de songer à joindre à sa délégation des parlementaires et des gens d'affaires du secteur privé. Je n'irais pas plus loin.

Le sénateur Grafstein: D'accord.

Le sénateur Kelleher: J'accepte également la proposition du sénateur Bolduc.

Le président: On devrait donc écrire: «Pour former la délégation qui participera à la Conférence ministérielle, le ministre devrait envisager...»

Le sénateur Andreychuk: Dans ce paragraphe, il n'est pas question de l'organisation, mais de l'ouverture de la Conférence ministérielle. On devrait ajouter un nouveau paragraphe, parce que dans le deuxième paragraphe on demande que «... le Canada plaide vigoureusement avec d'autres membres pour la mise en place de structures...».

J'aimerais que le ministre revienne nous dire quels objectifs et structures ont été établis. Pour vous, la prochaine étape est de savoir comment les structures canadiennes fonctionnent. À mon avis c'est une question différente.

Le président: Après le deuxième paragraphe, on créerait le nouveau paragraphe suivant: «Pour former la délégation qui participera à la Conférence ministérielle, le ministre devrait envisager de choisir des membres des deux Chambres du Parlement et du grand public».

Êtes-vous d'accord, honorables sénateurs? À mon avis, le grand public est représenté par les parlementaires.

Le sénateur Bolduc: Monsieur le président, je propose que vous étudiez la question et rédigiez vous-même la version finale.

Le président: Le paragraphe serait donc le suivant: « Pour former la délégation qui participera à la Conférence ministérielle, le ministre devrait envisager de choisir des membres des deux Chambres du Parlement ».

Le sénateur Kelleher: Au sujet de la participation du grand public, proposée par le sénateur Bolduc, le ministre, en présumant qu'il sera d'accord, pourrait choisir des représentants du public au sein de ses comités consultatifs sur le commerce extérieur et de ses groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur qui regroupent maintenant les syndicats, les responsables de l'environnement, les entreprises, les gens du milieu culturel et de tous les groupes du Canada. Ce pourrait être sa façon d'interpréter l'expression «grand public».

Le président: Ils ne pourront pas tous participer, ce qui pourraient en froisser, et ce serait malheureux.

[Text]

Senator Kelleher: I can tell you that with respect to the FTA and NAFTA process, Mr. Chairman, when the chemical SAGIT was coming up for negotiation, for example, they would set aside various days. The chairman of that SAGIT and one or two other members would go to Washington, for example, with the negotiating team. Sometimes they would be right in the room and sometimes in the next room. They were involved nonetheless. It was a good process which worked well.

The Chairman: You know what you mean by the word "public". I wonder how many of our colleagues in the Senate would have that appreciation of the word "public".

Senator Kelleher: I think there is a desire here to include more than just parliamentarians. I do not care. I go along with Senator Bolduc. Choose whatever words you want, Mr. Chairman, but include more than just "parliamentarians".

The Chairman: Are all senators agreed that I do this?

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur Kelleher: Dans le cas de l'Accord de libre-échange et de l'ALÉNA, monsieur le président, quand le groupe de consultations sectorielles sur le commerce extérieur dans le domaine chimique est entré en négociation, par exemple, on a réservé certains jours. Le président du groupe et un ou deux autres membres se sont rendus à Washington, par exemple, avec l'équipe de négociations. Parfois ils étaient dans la salle de négociations et parfois dans la salle voisine. Ils ont néanmoins participé. C'était un bon procédé qui s'est avéré efficace.

Le président: Vous savez ce que vous entendez par le terme «grand public». Je me demande si beaucoup de nos collègues du Sénat auront la même définition.

Le sénateur Kelleher: À mon avis, il s'agit de ne pas faire participer seulement les parlementaires. Je n'ai pas de préférence, comme l'a dit le sénateur Bolduc, vous pouvez choisir les mots que vous voulez, monsieur le président, en autant que vous ne limitez pas la participation aux «parlementaires».

Le président: Tous les sénateurs sont-ils d'accord pour que j'agisse ainsi?

Des voix: Oui.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

University of Toronto Library
Order Department
Toronto, Ontario
M5S 1A5

VA

APPEARING—COMPARAÎT

The Honourable Roy MacLaren, Minister of International
Trade.

L'honorable Roy MacLaren, ministre du Commerce
international.

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Justice:

Konrad von Finckenstein, Assistant Deputy Minister and
Counsel.

*From the Department of Foreign Affairs and International
Trade:*

Germain Denis, Assistant Deputy Minister; and

Tom A. MacDonald, Director General, United States Trade
and Economic Policy Bureau;

From the Department of Finance:

Terry Collins-Williams, Director, International Economic
Relations Division.

Du ministère de la Justice:

Konrad von Finckenstein, sous-ministre adjoint et conseiller
juridique.

*Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce
international:*

Germain Denis, sous-ministre adjoint; et

Tom A. MacDonald, directeur général, Direction générale de
la politique commerciale et économique – États-Unis.

Du ministère des Finances:

Terry Collins-Williams, directeur, Division des relations
économiques internationales.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Tuesday, February 14, 1995

Le mardi 14 février 1995

Issue No. 12

Fascicule n° 12

Seventh Proceedings on:

Monitoring and reporting on the
implementation and application in
both countries of the Canada-United States
Free Trade Agreement, and on the
implementation and application in
Canada, Mexico, and the United States
of the North American Free Trade
Agreement, as well as any
other related trade development

Septième fascicule concernant:

Suivre l'application de la Loi
de mise en oeuvre de l'Accord
de libre-échange Canada-États-Unis
dans les deux pays visés, et
l'application de l'Accord de
libre-échange nord-américain
entre le Canada, les États-Unis et
le Mexique ainsi que tout autre
aspect commercial connexe

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk
Balfour
Bolduc
Carney
Charbonneau

* Fairbairn
Grafstein
Kelleher

* Lynch-Staunton
(or Berntson)
MacEachen, P.C.
Ottenheimer
Robichaud, P.C.
Stewart
Stollery

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk
Balfour
Bolduc
Carney
Charbonneau
* Fairbairn
Grafstein
Kelleher

* Lynch-Staunton
(ou Berntson)
MacEachen, c.p.
Ottenheimer
Robichaud, c.p.
Stewart
Stollery

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, February 14, 1995
(15)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 4:00 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator John B. Stewart presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Grafstein, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud, Stewart and Stollery. (6)

Other Senators present: The Honourable Senators Gauthier and Kinsella. (2)

In attendance: From the Library of Parliament, Anthony Chapman.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Jack Whittleton, Director General, Latin America and Caribbean Bureau;

Gilles Landry, Director, Mexico and South America Relations Division;

Doug Waddell, Director General, Economic and Trade Policy Bureau;

Nicholas Coghlan, Head, Mexico Section, Mexico and South America Relations Division.

From the Centre for International Studies:

Alan Alexandroff.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994, proceeded to consider the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development. (See *Proceedings of the Committee dated November 15, 1994, Issue No. 3*)

Mr. Whittleton and Mr. Alexandroff made statements and together with the other witnesses answered questions.

At 5:35 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 14 février 1995
(15)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 16 heures, sous la présidence de l'honorable sénateur John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Grafstein, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud, Stewart et Stollery. (6)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Gauthier et Kinsella. (2)

Présent: De la Bibliothèque du Parlement, Anthony Chapman.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Jack Whittleton, directeur général, Direction générale des Antilles et de l'Amérique latine;

Gilles Landry, directeur, Direction des relations avec le Mexique et l'Amérique du Sud;

Doug Waddell, directeur général, Direction générale de la politique économique et commerciale;

Nicholas Coghlan, chef, Section Mexique, Relations avec le Mexique et l'Amérique du Sud.

Du Centre for International Studies:

Alan Alexandroff.

Conformément à son ordre de renvoi daté du mercredi 27 avril 1994, le comité commence à suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du 15 novembre 1994, fascicule n° 3*)

M. Whittleton et M. Alexandroff font des exposés et, avec les autres témoins, répondent aux questions.

À 17 h 35, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation du président.

ATTESTÉ:

La greffière du comité

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, February 14, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:00 p.m. to consider its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, today we turn our attention to the possibility — raised most recently and most prominently at the so-called Summit of the Americas — of extending some form of free trade arrangements throughout the western hemisphere.

We have with us this afternoon, from the Department of Foreign Affairs and International Trade, Mr. Jack Whittleton, Director General of the Latin America and Caribbean Bureau, and Mr. Alan Alexandroff from the Centre for International Studies.

I will call on Mr. Whittleton to talk about what may well be the prospect before us, and then I will ask Mr. Alexandroff to deal with the same matter. It may well be at that point that they will want to help the committee by exchanging views on this specific point.

Mr. Jack Whittleton, Director General, Latin and Caribbean Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade: Mr. Chairman and honourable senators, thank you very much for the opportunity to speak to you this afternoon.

I thought I would begin the discussion by speaking a little bit about the Summit of the Americas which took place in Miami in December, and follow on to speak about the Prime Minister's recent trip to six countries in the hemisphere. I think that will give a flavour of where we are going and some of the things we hope to achieve. I think that will lead into the specific question you are looking at, which is hemispheric economic integration.

Canada's relationship at present with the countries of Latin America and the Caribbean is generally excellent. The emergence of more democratic regimes and the move towards economic liberalization and free trade are central to the dynamics of the region.

Our position in the Organization of American States has made Canada an accepted partner in hemispheric initiatives. Canadian companies approached the region with a sense of purpose, looking for opportunity in areas for growth. Canadian non-governmental organizations are developing more grassroots approaches, and academic and other institutions are attempting to establish partnerships. The government is broadening the political, social and economic aspects of our regional relationship.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 14 février 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 16 heures pour étudier son ordre de renvoi portant sur l'application de la loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, aujourd'hui nous examinons la possibilité (soulevée très récemment et dont on a beaucoup entendu parler à ce qu'on appelle le Sommet des Amériques) d'étendre la libération des échanges à l'ensemble de l'hémisphère occidental.

Nous accueillons cet après-midi du ministère des Affaires étrangères et du commerce international, M. Jack Whittleton, directeur général du Secteur de l'Amérique latine et des Antilles ainsi que du *Centre for International Studies*, M. Alan Alexandroff.

Je demanderai à M. Whittleton de nous parler de ce que nous réserve peut-être l'avenir et je passerai ensuite la parole à M. Alexandroff qui traitera du même sujet. Peut-être ensuite voudront-ils aider le comité en échangeant leurs vues sur ce point particulier.

M. Jack Whittleton, directeur général, Secteur de l'Amérique latine et des Antilles, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Monsieur le président et honorables sénateurs, merci beaucoup de l'occasion que vous m'offrez de vous parler cet après-midi.

J'ai pensé commencer en parlant un peu du Sommet des Amériques qui s'est déroulé à Miami en décembre et continuer en vous entretenant de la tournée récente du premier ministre dans six pays de l'hémisphère. Je crois que cela vous renseignera sur nos intentions et sur certaines des choses que nous voulons accomplir. Cela nous mènera, d'après moi, à la question précise que vous examinez, à savoir l'intégration économique de l'hémisphère occidental.

Le Canada entretient à l'heure actuelle d'excellents rapports avec les pays de l'Amérique latine et des Antilles. L'émergence de régimes plus démocratiques et la marche vers la libéralisation économique et le libre-échange jouent un rôle déterminant dans la dynamique de la région.

Nous sommes d'avis que l'Organisation des États d'Amérique a permis au Canada de se faire accepter comme partenaire dans les initiatives entreprises à l'échelle de l'hémisphère. Les entreprises canadiennes ont abordé la région avec un but bien précis, cherchant les débouchés dans les secteurs de croissance. Les organisations non gouvernementales canadiennes sont à mettre au point des initiatives plus locales tandis que les établissements scolaires et autres tentent de conclure des partenariats. Le

[Texte]

The Miami Summit of the Americas provided an excellent vehicle to further Canada's hemispheric objectives. The summit took place in Miami from December 9 to 11. All 33 democratically elected heads of government in the western hemisphere were invited by U.S. President Clinton. Cuba was not invited.

The summit agenda recognized the hemispheric-wide shift towards democratic values and economic liberalization. It was an opportunity for Canada to establish a stronger presence in the region and to outline our objectives and intentions.

The summit agenda included three main items: democracy and governance; trade and economic liberalization; and sustainable development. The summit leaders signed a Declaration of Principles and Plan of Action. Some segments are significant achievements for Canada. They are: A Declaration of Principles and Plan of Action that are clearly a hemispheric document and not only a United States paper; a commitment to trade liberalization through the creation of a free trade area of the Americas by 2005; a clear, explicit mandating of the Organization of American States, the Inter-American Development Bank and other regional organizations to fulfil certain sections of the plan of action; and a separate chapter on human rights for women. The agreement announced at the end of the summit for early commencement of negotiations for Chilean accession to NAFTA should also be included in this list.

Participants agreed that the spirit of the summit in bringing together hemispheric leaders set off a new era of cooperation. As a result of the summit, Canada will play a more active role in the region's multilateral organizations and in strengthening bilateral ties. A number of ministerial and other high-level meetings and various summit initiatives will be taking place throughout 1995.

Building on the momentum of the summit, the Prime Minister visited six countries from January 19 to 30. The reception in the region was outstanding, and Canada's profile has risen immeasurably.

One of the main reasons for our opening towards the region is economic. The ability to tap new markets and therefore advance our growth is providing impetus to our relationship. The visit served to build on the important trade potential, particularly for small and medium enterprises; to pursue discussions with Chile on its succession to NAFTA; and to initiate a dialogue with members of MERCOSUR, the Southern Cone Common Market. It also served to develop political partnerships on key issues such as regional security, peacekeeping and institutional cooperation such as in the United Nations and the Organization of American States.

[Translation]

gouvernement élargit les aspects politiques, sociaux et économiques de notre relation régionale.

Le Sommet des Amériques de Miami a fourni au Canada une excellente tribune pour faire avancer ses objectifs à l'échelle de l'hémisphère. Il s'est déroulé à Miami entre les 9 et 11 décembre. Le Président Clinton y avait invité les 33 chefs de gouvernement démocratiquement élus de l'hémisphère occidental. Cuba n'a pas reçu d'invitation.

Le programme du sommet reconnaissait le déplacement, à l'échelle de l'hémisphère, vers les valeurs démocratiques et la libéralisation économique. Le Canada avait là l'occasion d'intensifier sa présence dans la région et de préciser ses objectifs et ses intentions.

Le programme incluait trois sujets principaux: la démocratie et la fonction gouvernementale, la libéralisation commerciale et économique de même que le développement durable. Les chefs de gouvernement qui ont participé au sommet ont signé une déclaration de principe et un plan d'action. Certaines composantes constituent des réalisations importantes pour le Canada: une déclaration de principe et un plan d'action qui sont clairement un document hémisphérique, pas seulement un document américain; un engagement à la libéralisation des échanges commerciaux par la création d'une zone de libre-échange des Amériques d'ici l'an 2005; un mandat clair confié à l'Organisation des États d'Amérique, la Banque interaméricaine de développement et d'autres organisations régionales en ce qui a trait à la mise en oeuvre de certains éléments du plan d'action; et enfin, un chapitre distinct sur les droits de la personne tels qu'ils s'appliquent aux femmes. L'accord annoncé à la fin du sommet pour que s'amorcent bientôt des négociations en ce qui a trait à l'accession du Chili à l'ALÉNA devrait aussi faire partie de cette liste.

Les participants se sont entendus pour dire que l'esprit du sommet qui visait à rassembler les chefs de gouvernement à l'échelle de l'hémisphère a lancé une nouvelle ère de coopération. Grâce au sommet, le Canada jouera un rôle plus actif dans les organisations multilatérales de la région et dans le renforcement des liens bilatéraux. En 1995, le sommet donnera lieu à un certain nombre de réunions ministérielles et à haut niveau ainsi qu'à des initiatives variées.

Comptant continuer sur la lancée du sommet, le premier ministre s'est rendu dans six pays entre les 19 et 30 janvier. Il a reçu le meilleur accueil dans la région et le Canada a incommensurablement accru sa visibilité.

Notre ouverture sur la région tient surtout à des raisons économiques. Notre relation puise sa force dans notre capacité à pénétrer sur de nouveaux marchés et à contribuer ainsi à notre croissance. La visite a permis, plus particulièrement aux petites et moyennes entreprises, de bâtir sur l'important potentiel commercial, de poursuivre les discussions avec le Chili relativement à son adhésion à l'ALÉNA et enfin, d'amorcer le dialogue avec les membres du MERCOSUR, le marché commun du Cone Sud. Elle a également permis de mettre en place des partenariats politiques sur des questions importantes comme la sécurité régionale, le maintien de la paix et la coopération institutionnelle telle qu'elle

[Text]

The visit focused on Canada's major partners in South America — Argentina, Chile and Brazil — with working stopovers in Trinidad and Tobago, Uruguay and Costa Rica. In 1993, our two-way trade with these countries was balanced and totalled \$2.2 billion. Total Canadian direct investment reached close to \$8 billion in 1994.

In his capacity as chairman of the upcoming G-7 Summit, the Prime Minister was able to engage in a consultative dialogue with South America's major players and leaders among the G-15.

The visit came at a very important time. In Argentina, it built on the success of the 1994 visit to Canada by President Menem. The visit to Brazil was the first hosted by newly inaugurated President Cardoso who expressed great interest in strengthening bilateral ties. In all countries it provided an excellent early opportunity to follow up on issues discussed at the summit of the Americas. It also further demonstrated Canada's support for the trade liberalization and major economic reforms undertaken by these countries.

During the visit, the Prime Minister led a mission of over 250 Canadian business representatives to Argentina, Chile and Brazil. Over 50 companies were introduced to these markets for the first time and \$2.7 billion in export and direct investment transactions were signed. Of these, \$1.5 billion were in firm commercial contracts and \$1.2 billion were in agreements in principle.

In Trinidad and Tobago, the Prime Minister noted that Canada's relationship with the countries of the Commonwealth Caribbean is evolving and adapting to the times. The Prime Minister of Trinidad expressed interest in accession to NAFTA. The Prime Minister responded that NAFTA remains open to countries willing to meet its obligations, however at this time NAFTA partners are focusing on the Chilean accession process.

The Prime Minister also indicated that Canada would support the CARICOM countries in evaluating their NAFTA readiness.

The second stop was Uruguay, the headquarters of MERCOSUR. The Prime Minister explored the possibilities of a NAFTA-MERCOSUR linkage with outgoing President Lacalle who is known for his efforts to achieve regional cooperation and with President-Elect Sanguinetti.

The visit to Argentina was the first by a Canadian Prime Minister and served to elevate the profile of our quickly expanding bilateral relationship. The visit enhanced our political dialogue. A memorandum of understanding was signed to establish regular bilateral high-level consultations on a range of

[Traduction]

se pratique aux Nations Unies de même que dans l'Organisation des États américains.

La visite a été axée sur les partenaires principaux du Canada en Amérique du Sud, (l'Argentine, le Chili et le Brésil) le premier ministre a fait des escales de travail à Trinité-et-Tobago, en Uruguay ainsi qu'au Costa Rica. En 1993, nos échanges bilatéraux avec ces pays s'équilibraient et s'élevaient à 2,2 milliards de dollars. Les investissements directs du Canada y ont atteint dans l'ensemble près de huit milliards de dollars en 1994.

En sa qualité de président du prochain sommet du G-7, le premier ministre a pu amorcer un exercice de consultation avec les principaux intervenants et chefs de gouvernement de l'Amérique du Sud du G-15.

La visite ne pouvait mieux tomber. En Argentine, elle a bâti sur le succès de la visite qu'avait effectuée le Président Menem au Canada en 1994. La visite au Brésil était la première sous la direction du Président Cardoso récemment investi de ses fonctions et qui a manifesté un grand intérêt pour le renforcement des liens bilatéraux. Dans tous les pays, la visite s'est révélée une excellente occasion de donner suite aux questions discutées au Sommet des Amériques. Elle a en outre permis au Canada de démontrer son appui à la libéralisation des échanges commerciaux de même qu'aux principales réformes économiques entreprises par ces pays.

Pendant la visite, le premier ministre s'est fait le chef de mission de plus de 250 gens d'affaires canadiens en Argentine, au Chili et au Brésil. Plus de 50 entreprises faisaient pour la première fois leur entrée sur ces marchés et 2,7 milliards de dollars de transactions, qu'il s'agisse d'exportations et d'investissements directs, ont été signées. On parle contrats commerciaux fermes atteignant 1,5 milliards de dollars et d'accords de principe se chiffrant à 1,2 milliard.

À Trinité-et-Tobago, le premier ministre a fait remarquer que les liens du Canada avec les pays des Antilles membres du Commonwealth évoluent et s'adaptent aux circonstances. Le premier ministre de Trinité a manifesté de l'intérêt pour l'adhésion de son pays à l'ALÉNA. Le premier ministre lui a répondu que l'ALÉNA reste ouvert aux pays qui acceptent de satisfaire à ces exigences mais que pour l'instant les partenaires de l'ALÉNA concentrent leurs efforts sur le processus d'accession du Chili.

Le premier ministre a aussi indiqué que le Canada appuierait les pays du CARICOM qui évaluent leur niveau de conformité aux exigences de l'ALÉNA.

Le premier ministre s'est ensuite arrêté en Uruguay, le siège social du MERCOSUR. Il a exploré les possibilités d'une alliance ALÉNA-MERCOSUR avec le président sortant Lacalle qui est connu pour les efforts qu'il a déployés en matière de coopération régionale et le Président élu Sanguinetti.

C'est la première fois qu'un premier ministre canadien se rendait en Argentine; cette visite a permis de rehausser l'image de nos rapports bilatéraux qui prennent rapidement de l'expansion. La visite a amélioré notre dialogue politique. Un protocole d'entente a été signé pour la tenue de consultations bilatérales

[Texte]

political issues including regional and global matters and specific issues such as nuclear non-proliferation.

Dialogue was initiated on hemispheric economic integration. In support of a closer relationship between NAFTA and MERCOSUR, working groups were created to further bilateral exchanges on the subject. Our partnership in peacekeeping was strengthened. The leaders agreed to a seminar on peacekeeping to be held in Buenos Aires and co-hosted by Canada and Argentina. In Argentina, \$394 million in business deals were concluded.

Finally, an agreement was signed between the Canadian Manufacturers' Association and Argentina's Union Industrial.

The visit to Chile was also the first by a Canadian Prime Minister. It reinforced the recent expansion of our bilateral relationship, made possible by the return of democracy in Chile. In Chile, the Prime Minister's role in pushing Chilean-NAFTA accession to the top of the Miami Summit agenda was appreciated and has resulted in tremendous good will. Canada is in a strong position to capitalize on this.

Our political relationship was further developed. A permanent binational commission on political, economic and commercial, technical and scientific cooperation and cultural and economic cooperation was created.

The visit was a catalyst in the signing of technical cooperation memoranda and telecommunications regulation and research, environmental cooperation and parks management.

It also saw the signing of six agreements between Chilean and Canadian universities and the establishment of a mining engineering chair at Chile's national Catholic university in partnership with Queen's University and Canadian mining companies. In Chile, \$1.7 billion in contracts were concluded.

A protocol of cooperation was also signed between the Canadian Business Council on National Issues and the Chilean Federation of Commerce and Production. A visitor visa requirement for Chileans was lifted. The visit gave momentum to negotiations on a social security agreement which should soon be completed. The visit touched on all aspects of Canada-Chile relations and sets an ambitious agenda for 1995.

In Brazil, the vigorous promotion of Canada's technology and world reputation in telecommunications and energy brought Canadian capacities to the forefront of Brazilian awareness. This is particularly important as the new Brazilian government of President Cardoso is proceeding with privatization and trade liberalization which should open the sectors of mining, utilities and telecommunications. There were \$600 million worth of contracts signed.

[Translation]

régulières à haut niveau sur un éventail de questions politiques y compris les questions régionales et globales de même que d'autres plus précises comme la non-prolifération des armes nucléaires.

Le dialogue a été amorcé sur l'intégration économique de l'hémisphère occidental. Afin de resserrer les liens entre l'ALÉNA et le MERCOSUR, des groupes de travail ont été mis sur pied pour faire progresser les échanges bilatéraux. Notre partenariat en ce qui a trait au maintien de la paix a été renforcé. Les chefs se sont entendus pour la tenue d'un séminaire sur le maintien de la paix qui aura lieu à Buenos Aires et sera organisé conjointement par le Canada et l'Argentine. Les gens d'affaires y ont conclu des marchés s'élevant au total à 394 millions de dollars.

Enfin, un accord a été signé entre l'Association des manufacturiers canadiens et l'Union industrielle d'Argentine.

C'était également la première fois qu'un premier ministre canadien se rendait au Chili. La visite a permis de renforcer l'expansion récente de nos relations bilatérales, rendues possible par le retour de la démocratie au Chili. Le rôle joué par le premier ministre pour inscrire en priorité au programme du sommet de Miami l'accession du Chili à l'ALÉNA a été apprécié du Chili et lui a permis de se faire bien voir. Le Canada est maintenant très bien placé pour en tirer parti.

Nos relations politiques ont été élargies. Une commission permanente binationale sur la coopération politique, commerciale, technique et scientifique ainsi que sur la coopération culturelle et économique a été mise sur pied.

La visite a servi de catalyseur pour la signature de mémorandums de coopération technique dans les domaines de la réglementation des télécommunications, de la recherche, de la coopération environnementale et de la gestion des parcs.

Elle a aussi donné lieu à la signature de six accords entre des universités chiliennes et canadiennes ainsi qu'à la création d'une chaire de génie minier à l'Université catholique nationale du Chili en collaboration avec l'Université Queen's et des compagnies minières canadiennes. Au Chili, des contrats se chiffant au total à 1,7 milliard de dollars ont été conclus.

Un protocole de coopération a aussi été signé entre le *Canadian Business Council on National Issues* et la Fédération chilienne du commerce et de la production. Les Chiliens qui se rendent en visite au Canada n'ont plus besoin de se munir d'un visa. La visite a fait progresser les négociations en vue d'un accord en matière de sécurité sociale qui devraient aboutir bientôt. La visite a permis d'aborder tous les aspects des relations canado-chiliennes et a fixé un programme ambitieux pour 1995.

Au Brésil, la propagande acharnée dont fait l'objet la technologie canadienne, notre réputation mondiale dans les secteurs des télécommunications et de l'énergie a fait prendre conscience aux Brésiliens des capacités du Canada. Cela revêt une importance particulière vu que le nouveau gouvernement brésilien du Président Cardoso procède à des privatisations ainsi qu'à la libéralisation des échanges commerciaux, ce qui devrait ouvrir les secteurs des mines, des services publics et des télécommunications. On a signé au Brésil des contrats dont la valeur totale atteint 600 millions de dollars.

[Text]

Negotiations of a foreign investment protection agreement with Brazil was noted as a top priority.

We have also begun a dialogue with Brazil, a key MERCOSUR player, on hemispheric economic integration. The bilateral relationship was moved forward by the signing of five agreements on regular political consultations, trade and economic consultations, film cooperation, mutual legal assistance, and extradition.

In view of Canada's ongoing concern with human rights issues in general and of commitments made regarding good governance and sustainable development, the question of street children in Rio and human rights as a whole in Brazil was raised. President Cardoso was very aware of these issues, having spent many years in exile because of his commitment to human rights.

The visit to Costa Rica had two dimensions: a bilateral Canada-Costa Rica element and a broader Canada-Central America encounter. With reference to the first, the Prime Minister's meeting with President Figueres served to underline Canada's continuing interest in working with Costa Rica as a country with shared values and to support the leading role Costa Rica is playing in sustainable development and the protection of the environment.

The second dimension was the Prime Minister's meeting with all Central American leaders. This meeting demonstrated Canada's partnership with countries of Central America and was reflective of the strong interest of Canadians in consolidating the peace process in the region. The Prime Minister heard of Central America's interest in becoming prepared for NAFTA accession. He stressed the importance of respect for human rights and for pursuit of the peace processes in the region. The Prime Minister indicated Canadian support for the principles of the Central America Alliance for Sustainable Development, as already reflected in our development activities in the region, through CIDA support to national councils for sustainable development in Central American countries.

In summary, the visit went exceptionally well. It enhanced Canada's profile in the hemisphere and resulted in a number of substantial agreements.

Thank you very much. Those are my opening comments.

The Chairman: As I listen to you, I think what you have done is to use the Miami Summit and the progress of the Prime Minister through Latin America to raise various questions about future relationships with those parts of this hemisphere. I am sure senators will have questions.

[Traduction]

On a signalé que les négociations d'un accord de protection des investissements étrangers avec le Brésil étaient une question de toute première importance.

Nous avons également amorcé un dialogue avec le Brésil, un important participant du MERCOSUR, sur l'intégration économique à l'échelle de l'hémisphère. Les liens bilatéraux ont progressé grâce à la signature de cinq accords qui portaient sur les consultations politiques ordinaires, les consultations commerciales et économiques ainsi que sur la coopération en matière de production cinématographique, sur l'aide juridique mutuelle et sur l'extradition.

Étant donné le souci constant du Canada en ce qui concerne le respect des droits de la personne en général et les engagements pris en ce qui a trait à la bonne conduite des affaires publiques et au développement durable, la question des enfants itinérants de Rio et les droits de la personne dans son ensemble au Brésil a été soulevée. Le Président Cardoso était tout à fait au fait de ces questions puisqu'il a passé de nombreuses années en exil en raison de son engagement à l'égard du respect des droits de la personne.

La visite au Costa Rica comportait deux volets: une rencontre bilatérale Canada-Costa Rica et une rencontre de plus grande envergure Canada-Amérique centrale. D'une part, la rencontre du premier ministre avec le Président Figueres a permis de faire ressortir l'intérêt qui pousse constamment le Canada à collaborer avec le Costa Rica avec qui il partage des valeurs et à l'appuyer dans le rôle de chef de file qu'il s'est donné en matière de développement durable et de protection de l'environnement.

D'autre part, le premier ministre a rencontré tous les dirigeants des pays de l'Amérique centrale. Le Canada a ainsi démontré qu'il s'associait aux pays de l'Amérique centrale et qu'il s'intéressait grandement à consolider le processus d'établissement de la paix dans la région. Le premier ministre a fait part de l'appui du Canada au principe de l'alliance de l'Amérique centrale pour le développement durable, comme en témoignent déjà nos activités de développement dans la région, par l'entremise de l'aide consentie par l'ACDI aux conseils nationaux pour le développement durable dans les pays d'Amérique centrale.

Enfin, la tournée du premier ministre s'est merveilleusement bien déroulée. Elle a permis d'améliorer l'image du Canada dans l'hémisphère et a donné lieu à un certain nombre d'accords importants.

Je vous remercie. Il s'agissait là de ma déclaration liminaire.

Le président: Après vous avoir écouté j'en viens à la conclusion que vous avez utilisé le Sommet de Miami et les déplacements du premier ministre en Amérique latine pour soulever diverses questions sur l'avenir des relations avec ces pays de l'hémisphère occidental. Je suis convaincu que les sénateurs ont des questions.

[Texte]

Senator Ottenheimer: It is generally asserted or believed that Chile would probably be the country closest to an imminent adherence to some free trade agreement with the North American countries.

Now, as that develops, what is being envisioned? Is it a bilateral process between the three countries making up NAFTA and Chile, or is it being viewed as a multilateral process whereby the three members of NAFTA and Chile negotiate and relate to that, although some differences in the possible results of the two processes are obvious? What is your assessment of the benefits for Canada or disadvantages for Canada of one process over the other?

Would you be able to identify what are the economic or other factors operative in Chile, even ahead of Argentina or Brazil, which seem to suggest that it could well be the first country to enter into such an agreement or to start negotiations on such an agreement?

Mr. Doug Waddell, Director General, Trade Policy Bureau of the Department of Foreign Affairs and International Trade: The honourable senator is correct in saying that Chile is the next country which is most likely to successfully conclude negotiations to accede to the NAFTA. In fact, an announcement was made at the conclusion of the meetings in Miami by the four leaders indicating their intention to initiate that process. The negotiating process will be a multilateral process with all parties involved at the table.

There may be occasions in the course of the negotiations where bilateral discussions would take place between the three present NAFTA members and Chile in terms of, for example, the phase-out schedule that Chile would agree to in its tariffs where, for example, our export interest may differ from that of the U.S. or Mexico and we would have our own set of priorities where we would be pressing Chile to immediately eliminate its tariffs accommodating our particular export interest.

The position of the government has been that accession to NAFTA should be open to any country that expresses an interest in acceding to NAFTA and is prepared to assume the obligations in the NAFTA.

In response to your last question, one might say that Chile self-selected in terms of being the first country to initiate negotiations to accede to NAFTA by indicating its interest in doing so and its willingness to assume the obligations set out in the NAFTA.

Senator Ottenheimer: You mentioned that in the negotiations there could be a stipulation particular to Chile and Canada that would not apply to Chile and one of the other partners. Therefore, NAFTA would no longer be NAFTA. That is a short way of saying that negotiations would be necessary for an improved, enhanced form of free trade with Chile presumably, rather than an adhesion to NAFTA as such. Is that correct?

[Translation]

Le sénateur Ottenheimer: Il est généralement admis que le Chili est probablement le pays dont l'adhésion à un accord de libre-échange avec les pays de l'Amérique du Nord serait la plus imminente.

À mesure que les choses progressent, que prévoit-on? S'agit-il d'un processus bilatéral entre les trois pays signataires de l'ALÉNA et le Chili ou envisage-t-on à un processus multilatéral au moyen duquel les trois pays membres de l'ALÉNA et le Chili négocient même si certaines différences en ce qui a trait aux résultats des deux processus sont évidentes? Quels sont selon vous les avantages ou les inconvénients pour le Canada en ce qui a trait aux deux processus?

Pouvez-vous nous dire quels sont les facteurs économiques ou autres importants au Chili, même en avance sur l'Argentine ou le Brésil, qui laissent supposer qu'il pourrait bien s'agir du premier pays à conclure un tel accord ou à amorcer des négociations en ce sens?

M. Doug Waddell, directeur général, Direction générale de la politique commerciale du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: L'honorable sénateur a raison de dire que le Chili est le prochain pays qui est le plus susceptible de conclure avec succès ses négociations pour adhérer à l'ALÉNA. En fait, à la fin du Sommet de Miami par les quatre chefs d'État ont signalé officiellement leur intention d'amorcer ce processus. Il s'agira d'un processus multilatéral auquel participeront toutes les parties.

Il pourra arriver dans le cadre des négociations que des discussions bilatérales aient lieu entre les trois membres actuels de l'ALÉNA et le Chili en ce qui a trait, par exemple, au calendrier d'élimination des tarifs qu'accepterait le Chili, là où, par exemple, notre intérêt en ce qui a trait aux exportations pourrait différer de celui des États-Unis ou du Mexique et qu'il nous faille établir nos propres priorités et exercer des pressions sur le Chili pour qu'il supprime immédiatement ses tarifs pour tenir compte de nos intérêts particuliers.

Le gouvernement estime que l'ALÉNA devrait être accessible à n'importe quel pays qui en manifeste l'intérêt et est prêt à satisfaire ses exigences.

En ce qui concerne votre dernière question, on pourrait dire que le Chili s'est désigné lui-même comme le premier pays à amorcer des négociations pour adhérer à l'ALÉNA en manifestant son intérêt en ce sens et sa volonté de satisfaire aux exigences de l'accord.

Le sénateur Ottenheimer: Vous avez dit que dans les négociations, il pourrait y avoir une stipulation particulière au Chili et au Canada qui ne s'appliquerait pas au Chili et à l'un des autres partenaires. Par conséquent, l'ALÉNA ne serait plus l'ALÉNA. En d'autres mots, des négociations seraient nécessaires pour un accord de libre-échange amélioré avec le Chili, vraisemblablement, plutôt que pour l'adhésion à l'ALÉNA comme tel. Est-ce exact?

[Text]

Mr. Waddell: That is correct. It is not the intention of any of the existing parties to NAFTA to reopen the substantive obligations of the NAFTA. There may be some technical modifications, including the name of the agreement itself, that would be necessary to accommodate a fourth member. The substantive negotiating issues relate to the changes that Chile would need to make in its import legislation, its legislation relating to conduct of antidumping and countervailing duty investigations, its legislation regulating foreign investment, and its phase-out schedule for tariffs in order for it to become a full member of NAFTA.

It is a negotiation of changes in Chile's import regime that would be necessary to meet the existing obligations as set out in the agreement, thereby improving access to the Chilean market for exporters in the three countries currently parties to the NAFTA.

The Chairman: We have a second major witness, and I wonder if now is an appropriate time to hear from him?

Senator Grafstein: I just want to ask a strategic question.

I want to discuss the economic strategy that the government is following with Chile as opposed to focusing its energy on the MERCOSUR. I am not suggesting that one must proceed in the absence of the other, but in pure economic terms, it strikes me that a larger danger is developing with respect to the movement on the MERCOSUR front as it effects NAFTA and any hope of expanding the free trade zone to Latin America as opposed to spending time and putting a lot of hopes on Chile.

Chile has a population of roughly 13 million people. As I read the report from the World Bank Atlas of 1995, its GNP is \$43 billion. If you compare that number on the one hand to MERCOSUR, or if you just take Argentina and Brazil alone, they are in excess of \$750 billion. When you compare Canada's GNP, it is \$575 billion. It is almost twice the market in those two countries alone. I would not be surprised if, in the next two years based on GNP, Brazil comes close to Canada.

There is a race on here. The race is for size, efficiency and competitiveness. I do not believe there is a lot of time which may be spent in diverting government energy in a direction that may not fulfil the greatest bang for the buck.

My question is: Why are we not in top gear with respect to establishing relationships with MERCOSUR and/or Brazil or Argentina as contrasted, if you will, with our energy toward Chile? I do not object to that, Mr. Chairman. I do not understand the strategic priorities here. I would be heading the other way. I realize that government may only do one thing at a time.

Mr. Waddell: I guess the short answer to your question is that Chile has expressed interest in acceding to NAFTA. The MERCOSUR countries have not.

Senator Grafstein: Exactly.

[Traduction]

M. Waddell: C'est exact. Aucun des signataires actuels de l'ALÉNA n'a l'intention de réouvrir les exigences importantes de l'ALÉNA. Pour accueillir un quatrième membre, certaines modifications techniques, y compris le nom de l'accord lui-même, seraient peut-être nécessaires. Les questions importantes ont trait aux changements que le Chili, pour devenir membre à part entière de l'ALÉNA, devrait apporter à sa législation sur l'importation, à sa législation en matière de la conduite des enquêtes relatives à des mesures antidumping et de droits compensateurs, à sa législation réglementant les investissements étrangers et à son calendrier d'élimination des tarifs.

Il s'agit d'une négociation en ce qui a trait aux changements que le Chili devrait apporter à son système d'importation pour satisfaire aux exigences actuelles de l'accord, ce qui permettrait d'ouvrir le marché chilien aux exportateurs des trois pays signataires à l'heure actuelle de l'ALÉNA.

Le président: Nous avons un autre témoin important et je me demande si le temps n'est pas venu de l'entendre?

Le sénateur Grafstein: Je veux simplement poser une question sur la stratégie.

Je veux discuter de la stratégie économique que déploie le gouvernement en ce qui a trait au Chili plutôt que de concentrer ses efforts sur le MERCOSUR. Je ne veux pas dire que l'un doit aller sans l'autre, mais du point de vue purement économique, j'ai l'impression qu'un danger plus grand pointe à l'horizon en ce qui concerne le mouvement sur le front du MERCOSUR vu que celui-ci influe sur l'ALÉNA et compromet tout espoir d'étendre la zone de libre-échange en Amérique latine par opposition au temps consacré au Chili et à tous les espoirs qu'on y fonde.

Le Chili compte à peu près 13 millions d'habitants. D'après le rapport de l'Atlas de la Banque mondiale de 1995, son PNB atteint 43 milliards de dollars. Si vous comparez ce chiffre d'une part au MERCOSUR, ou si vous prenez simplement l'Argentine et le Brésil, les PNB dépassent 750 milliards de dollars. Lorsque vous comparez au PNB du Canada, c'est 575 milliards de dollars. C'est presque deux fois le marché dans ces deux pays seulement. Je ne serais pas surpris si, compte tenu du PNB, le Brésil se rapproche du Canada au cours des deux prochaines années.

Une course est engagée ici. Une course en ce qui a trait à la taille, l'efficacité et la concurrence. Je ne crois pas que l'on puisse consacrer beaucoup de temps à diriger les efforts du gouvernement dans une direction qui n'apportera peut-être pas les grands résultats escomptés.

Ma question est la suivante: Pourquoi ne consacrons-nous pas tous nos efforts à l'établissement de relations avec le MERCOSUR de même qu'avec le Brésil ou l'Argentine ou les deux, plutôt qu'avec le Chili? Je ne m'y oppose pas monsieur le président. Je ne comprends pas ces priorités. J'agis à l'opposé. Je me rends compte que le gouvernement ne peut faire qu'une chose à la fois.

M. Waddell: Je crois qu'il y a une courte réponse à votre question et c'est que le Chili a manifesté le désir d'adhérer à l'ALÉNA. Ce qui n'est pas le cas des pays du MERCOSUR.

Le sénateur Grafstein: Exactement.

[Texte]

The Chairman: That exchange did not last long. We will turn now to Mr. Alexandroff.

Mr. Alan Alexandroff, Centre for International Studies: I would like to situate Canada's trade policy with respect to the western hemisphere in the broader context of evolving strategic trade policy.

I believe it will answer Senator Grafstein's question, and I will certainly try to address that in part. However, I will try to look at the wider aspects as well.

I will use the words of the Minister of International Trade himself. I believe this minister has a clear view that he has expressed repeatedly over the months. The comments have evolved in part, as well, and give some expression to the wider strategic policy that I believe the department, and the minister in particular, are aiming for.

As another caveat or element related to that, much of what I have described appeared in a piece that I coauthored for the Special Joint Committee Reviewing Canada's Foreign Policy. I will not attempt in any way to summarize those, but I presume members of this committee have had an opportunity to look at that work.

Let me begin with the issue of Chile itself. On the surface, there is little to suggest that Chile and Canada would have anything other than cordial, but distant, connection. Their geographic distance, as members of the committee know, is quite obviously an impediment to trade.

We have already discussed briefly the nature of the trade there. Indeed, if you compare it with Central and Latin America, the 17 countries, total trade reached \$10.3 billion in 1993. It was \$6 billion for the first six months of 1994. That is up 28 per cent from the corresponding same period. However, this represents only about 2 per cent of Canada's exports in 1993. That is well behind the obvious trade with the United States which is more than 80 per cent as we know. It is even well behind the 7 per cent or so for Canadian exports to Japan, Taiwan, China, South Korea, Hong Kong and Singapore.

It raises exactly the questions that I think members of this committee have already begun to explore as to what is the base or motivation for these trade policy initiatives.

The move with respect to the accession of Chile more broadly reflects the well-stated concern to avoid protectionism and trade diversion, and particularly concern about the ambiguity of the United States with respect to trade policy in the western hemisphere. That was demonstrated in the ongoing discussions, or just prior to the Miami Summit, where the United States appeared to express some ambiguity as to whether or not this negotiation with Chile should be a bilateral relationship with the United States or whether it should be multilateral from NAFTA. Only by the

[Translation]

Le président: Cet échange a été bref. Nous passons maintenant la parole à M. Alexandroff.

M. Alan Alexandroff, Centre for International Studies: J'aimerais situer la politique commerciale du Canada par rapport à l'hémisphère occidental dans le contexte plus large de la politique commerciale stratégique émergente.

Je crois que cela répondra à la question du sénateur Grafstein et j'essaierai certainement de m'y adresser en partie. Toutefois, je tenterai également d'en examiner les aspects plus vastes.

J'utiliserai les mots du ministre du Commerce international lui-même. Je crois que celui-ci a une idée claire des faits et qu'il l'a exprimée à maintes reprises au fil des mois. Les observations ont aussi évolué en partie et traduisent la politique stratégique plus large que visent, selon moi, le ministère en général et le ministre en particulier.

Pour votre information, presque tout ce que j'ai décrits figure dans un document rédigé à l'intention du comité mixte spécial sur l'examen de la politique étrangère du Canada et dont j'étais le coauteur. Je n'essaierai aucunement de le résumer, mais je suppose que les membres de ce comité ont eu l'occasion d'y jeter un coup d'oeil.

Permettez-moi de commencer par la question du Chili. De prime abord, bien peu laisse suggérer que le Chili et le Canada entretiennent autre chose que des liens cordiaux, mais distants. Leur éloignement géographique, comme le savent les membres du comité, est de toute évidence un obstacle au commerce.

Nous avons parlé déjà brièvement de la nature des échanges là-bas. En fait, si vous les comparez avec ceux des pays de l'Amérique centrale et de l'Amérique latine, les 17 pays, les échanges commerciaux ont atteint au total 10,3 milliards de dollars en 1993. On parle de six milliards de dollars pour les six premiers mois de 1994. Il s'agit d'une hausse de 28 p. 100 par rapport à la période correspondante de l'année précédente. Toutefois, cela ne représente qu'environ 2 p. 100 des exportations du Canada en 1993. On est bien loin des échanges avec les États-Unis qui représentent, comme nous le savons, plus de 80 p. 100 de l'ensemble de nos exportations. C'est encore bien moins que les quelque 7 p. 100 d'exportations canadiennes à destination du Japon, de Taïwan, de la Chine, de la Corée du Sud, de Hong Kong et de Singapour.

Cela soulève exactement la question que les membres de ce comité ont déjà commencé à se poser: sur quoi se fondent ces initiatives en matière de politique commerciale?

Le mouvement en ce qui a trait à l'accession du Chili reflète plus largement le désir d'éviter le protectionnisme et le déplacement des échanges et particulièrement l'inquiétude quant à l'ambiguïté de la politique commerciale des États-Unis dans l'hémisphère occidental. Cela est ressorti dans les discussions en cours, ou juste avant le Sommet de Miami, alors que les États-Unis ont semblé ne pas trop savoir si ces négociations avec le Chili devraient être bilatérales ou multilatérales à partir de l'ALÉNA. Ce n'est qu'au Sommet de Miami que les pays

[Text]

time of the Miami Summit was it was finally determined that it would in fact be a NAFTA accession that would be the direction taken by the countries.

There is strategic trade policy here. Those who have commented on the current initiative in the western hemisphere and beyond it really break down into two schools in terms of describing, analyzing and critiquing Canadian trade policy.

One view, for lack of a better term, I would call the "decoupled strategy". Canada, through NAFTA, has bitten off a sufficient amount as it currently exists, and there is expressed within that view a belief that there should be no haste towards an expansion through the western hemisphere, and indeed, one should potentially turn one's attention to the agenda. That is now apparent with the WTO, and that gives more than enough in the context of trade policy for Canada.

That first view is most directly expressed by people such as David Crane of the *Toronto Star* who questions the minister and the various initiatives he has undertaken in the belief that this is not well thought out, not strategic at all, that we would be better to integrate the trade relations with those who are currently in NAFTA before we move on.

The second view I would describe as the "interlinked multilateral strategic view". It suggests that trade policy needs to be administered in its regional western hemispheric view, but more broadly in the various regional relationships to which Canada is a part of, and ultimately linked in an overarching multilateral strategy. That is certainly what I expressed in the position paper for the joint committee.

The strategic policy underlying this Liberal government's trade policy rests today on two principles: First, an expansion of a hemispheric trade strategy driven by a traditional Liberal view of balancing off the United States. Recognizing that the United States is the strongest force in the hemisphere and Canada's dominant trade partner, Canada is designing a trade architecture, in other words, a system of rules based trade, that diminishes the influence of the United States.

I would suggest a more innovative position, particularly expressed by the minister, is that Canada pursue this current western hemispheric trade strategy as a means to expand the multilateral system. Canada has long identified a multilateral free trade system as the key to global liberalization of trade and investment. However, current Canadian trade policy has identified the expansion of NAFTA as a significant mechanism for expanding the multilateral system of rules-based trade.

In this regard, I refer members of the committee to speeches made by the minister beginning in May of 1994. The one to which I wish to refer was given in New York to the Americas Society. In those remarks the minister said that the NAFTA can provide a nucleus for building a more open and more dynamic global trading order. It can do so, however, only if it reflects our collective desire not to protect domestic or regional interests

[Traduction]

membres ont finalement décidé que la route à prendre serait l'adhésion l'ALÉNA.

On parle ici de politique commerciale stratégique. Ceux qui ont exprimé leurs vues sur l'initiative actuelle dans l'hémisphère occidental et au-delà se répartissent en deux écoles pour ce qui est de décrire, d'analyser et de critiquer la politique commerciale canadienne.

Une école de pensée, faute d'un terme plus adéquat, prône une «stratégie découplée». Le Canada, avec la signature de l'ALÉNA, en a déjà plein les bras, et au lieu de chercher à étendre l'accord au reste de l'hémisphère occidental, il faudrait plutôt se concentrer sur le programme. C'est ce que compte faire maintenant l'OMC, et c'est amplement suffisant pour le Canada.

Ce point de vue est partagé par des gens comme David Crane, du *Toronto Star*, qui remet en question les différentes initiatives entreprises par le ministre. Il estime que celles-ci n'ont pas été bien pensées, qu'elles ne sont pas du tout stratégiques, qu'il serait préférable d'intégrer d'abord les économies des signataires actuels de l'ALÉNA avant de passer à autre chose.

La deuxième école de pensée prône une «stratégie multilatérale interdépendante». Elle part du principe que la politique commerciale doit être administrée sur une base régionale dans l'hémisphère occidental et, de manière plus générale, en fonction des liens commerciaux qu'entretient le Canada avec les diverses régions. Elle doit s'inscrire dans une stratégie multilatérale globale. C'est le point de vue que j'ai exprimé dans l'exposé que j'ai présenté au comité mixte.

La stratégie qui sous-tend la politique commerciale du gouvernement libéral repose sur deux principes: d'abord, il faut libéraliser le commerce à l'échelle de l'hémisphère dans le but de faire contrepoids aux États-Unis. Conscient du fait que le États-Unis constituent la principale puissance de l'hémisphère et le principal partenaire commercial du Canada, le Canada est en train de concevoir un régime économique fondé sur des règles qui contribuera à réduire l'influence des États-Unis.

Je proposerais une approche plus novatrice, qui a été décrite par le ministre: à savoir que le Canada utilise l'instauration du libre-échange à l'échelle de l'hémisphère occidental pour élargir le système d'échanges multilatéraux. Le Canada considère depuis longtemps que la libéralisation des échanges et des investissements passe par un tel système. Toutefois, l'élargissement de l'ALÉNA, qui est un des objectifs de la politique commerciale actuelle du Canada, constitue un moyen important d'étendre le système d'échanges multilatéraux fondé sur des règles.

À cet égard, je désire attirer l'attention des membres du comité sur les discours qu'a prononcés le ministre depuis mai 1994. J'aimerais vous parler notamment de l'allocation qu'il a prononcée à New York devant la *Americas Society*. Le ministre a déclaré que l'ALÉNA peut servir à construire un ordre commercial global plus ouvert et plus dynamique. Toutefois, pour y arriver, nous devons nous engager collectivement à ne pas mettre nos intérêts

[Texte]

against competition, but to enable those interests to benefit from a more comprehensive rules-based regime. That is to say, we must recommit ourselves to a wider and deeper level of free trade. The minister reminded the society that the NAFTA accession clause does not limit membership to the Americas. He stated that expansion is in no way constrained by the north-south axis, although interest at this point is clearly highest in this hemisphere starting with Chile.

I should like to suggest that a fuller expression of this broader strategic trade policy was expressed by the minister to the Centre for International Studies on January 18 last. Although he was not present, his speech was read for him by the deputy minister. His remarks were entitled, "Canada's Trade Policy for the 21st Century — the Walls of Jericho Fall Down".

The minister stated that the need which will come with Chilean accession to replace the name NAFTA with AFTA, or some other acronym, is more than merely a semantic change. He said that it will reflect the real progress toward western hemispheric free trade in ten years. Equally, he said, we are working to deepen what we have already achieved in NAFTA.

He also stated that we are beginning the process of negotiating an expanding range of difficult issues. Although it is clear that regionalism has helped to push the trade agenda forward in a manner and at a pace not easily achieved in the traditional GATT framework, at some point it is reasonable to ask where all these disparate paths are leading. Does the rapid expansion of NAFTA, APEC and the EU signal the triumph of regionalism, or is expansion itself a sign that the regional blocks must ultimately build towards a more comprehensive trade order?

He concludes by stating that what we can do is ensure that the rules governing this new global reality reflect our mutual interests and that they not simply be imposed by the larger players. What we have, in other words, is a responsibility for ensuring that the transition to globalization is as fair and as equitable as possible. This is not just a statement of principle for Canada; it is a statement of national interest. When 80 per cent of our trade is with one partner — in fact, it is even larger now — it is axiomatic that we should seek a structure of rules and obligations to give discipline to the relationship. Almost by definition, our policy must be primarily about the United States. We negotiated the FTA and subsequently NAFTA to build such a structure, but there is more than one way to harness an elephant, the minister said. Free trade and NAFTA have helped to catalyze free trade in Asia and will lead, perhaps, to a stronger trade relationship with Europe — all reinforcing a global regime centred on the WTO.

The minister pointed out that this strategy of building an architecture of overlapping circles of free trade not only strengthens the world economic system, it strengthens our critical relationship with the United States.

[Translation]

nationaux ou régionaux à l'abri de la concurrence, et permettre à ces intérêts de tirer parti d'un régime plus complet fondé sur des règles. Autrement dit, nous devons nous engager à mettre en place un système de libre-échange plus vaste et plus profond. Le ministre a indiqué à la Society que l'accession à l'ALÉNA n'est pas limitée aux Amériques. Elle n'est pas limitée à l'axe nord-sud, même si ce sont les pays de cet hémisphère-ci, en commençant par le Chili, qui ont manifesté le plus d'intérêt pour cet accord.

Cette vaste stratégie commerciale a été plus clairement définie par le ministre dans un discours prononcé devant le *Centre for International Studies*, le 18 janvier dernier. Comme le ministre lui-même n'était pas présent, c'est le sous-ministre qui en a fait la lecture. L'allocation était intitulée «La politique commerciale du Canada pour le XXI^e siècle: la chute des murailles de Jéricho».

Le ministre a déclaré qu'avec l'accession du Chili, il faudra remplacer la dénomination ALÉNA par un autre chose, par exemple l'ALÉA, et il ne s'agira pas d'un simple changement sémantique. Ce sera le signe des progrès réalisés sur la voie de l'instauration du libre-échange à l'échelle de l'hémisphère occidental dans dix ans. De même, a-t-il ajouté, nous nous efforçons d'améliorer ce que nous avons déjà obtenu dans l'ALÉNA.

Il a déclaré en outre que nous engagerons le processus des négociations sur un éventail plus large de questions difficiles. Il est évident que le régionalisme a contribué à propulser à l'avant-scène les questions commerciales, d'une manière et à un rythme qui n'auraient pas été facile d'atteindre dans le cadre traditionnel du GATT, mais, en toute logique, nous devons nous demander où nous conduirons toutes ces avenues différentes. L'expansion rapide de l'ALÉNA, de l'APEC et de l'Union européenne marque-t-elle le triomphe du régionalisme? Ou cette expansion nous indique-t-elle que les blocs régionaux doivent finir par converger par un ordre commercial plus global?

Il conclut en disant que nous devons nous assurer que les règles qui régissent cette nouvelle réalité mondiale tiennent compte de nos intérêts réciproques et ne nous soient pas simplement imposées par les acteurs les plus influents. En d'autres mots, nous devons veiller à ce que la transition vers la mondialisation des marchés soit aussi juste et équitable que possible. Il s'agit de bien plus qu'un énoncé de principe pour le Canada; c'est l'intérêt national qui est en jeu. Si nous menons 80 p. 100 de nos échanges commerciaux avec un seul partenaire, nous devons, à l'évidence, nous doter d'un régime de règles et d'obligations propre à discipliner notre relation. Par définition, notre politique devrait être orientée vers les États-Unis. Nous avons négocié l'ALÉ et plus tard l'ALÉNA afin de mieux ériger cette structure. Mais il y a plus d'une façon de harnacher un éléphant. Le libre-échange version ALÉNA a essaimé en Asie, et mènera peut-être à l'établissement d'une relation commerciale plus vigoureuse avec l'Europe, ce qui renforcera un régime mondial centré sur l'OMC.

Le ministre a ajouté que cette stratégie qui consiste à ériger une architecture de cercles chevauchants de libre-échange renforce non seulement le système des échanges mondiaux, mais aussi la relation, si importante, que nous entretenons avec les États-Unis.

[Text]

Finally, I should like to conclude by saying that the reason for Chile is, indeed, in part what the spokesman for the department has expressed. The reason — and it is in fact the most advanced if one looks at market relationships — is limited. It involves 14 million people. Why not Brazil and why not Argentina? The answer, in part, is that they are economically not as far along in terms of opening markets and in terms of privatizing as is Chile.

Chile has been at this much longer. Indeed, it is a much more developed market than is true of Brazil and Argentina. As well, Brazil is very ambiguous about NAFTA and very ambiguous about the dominant role of the United States in NAFTA.

Therefore, to tackle NAFTA vis-à-vis Brazil would be very difficult because the Brazilians are the least warm to the notion of NAFTA accession as the principal mechanism for the expansion of free trade in Latin America. On the other hand, Argentina does not take the same position as Brazil. It is open to NAFTA accession. However, Argentina is economically not as well developed and not as far along in my view as is Chile. I think Chile was obvious from that standpoint simply because it could meet the requirements that are explicit in NAFTA.

In answer to the senator's question, the view is that this is an accession discussion. It will take a brief period of time, unlike the previous NAFTA negotiation. NAFTA represents the template. While there may be some variation that is needed with respect to Chile's accession, in fact the template is the template. They must find a way to meet the obligations as we currently understand them under the NAFTA treaty.

There is not a whole new negotiation of the relationships to include Chile. It is simply an attempt to deal with the technical questions largely for Chile to become part of NAFTA, for example, in terms of dispute resolution. The agreement talks about three countries. We will have to make those adjustments to talk about the panels where now you have four countries. Those issues have to be dealt with. It is not in my view or, I believe, in the view of the department a wholesale renegotiation with respect to the issue of NAFTA accession. The agreement is the agreement.

Senator Stollery: Mr. Chairman, I could not ignore the observation of the last witness about the reason that Chile is more advanced than Argentina. I say that because when I look through the figures before me I find that the Argentine annual average income is double that of Chile's, while its population is about triple. I do not quite follow that. Of course, the Argentine peso well may be overvalued, but it is much more than that. How do you arrive at that?

Mr. Alexandroff: I arrive at that conclusion based on the view that Chile has gone significantly further in the privatization of the para-statal sector; that is, most public institutions have been sold over time and are now generally in the hands of the

[Traduction]

Enfin, j'aimerais conclure en disant que le représentant du ministère nous a expliqué, en partie, pourquoi le Chili serait le prochain pays à accéder à l'ALÉNA. Le Chili (en fait, c'est là où les rapports commerciaux sont les plus développés) représente un marché limité de 14 millions de personnes. Pourquoi pas le Brésil et l'Argentine? C'est, en partie, parce que ces pays n'ont pas fait autant de progrès que le Chili sur le plan de l'ouverture des marchés et des efforts de privatisation.

Le Chili a une bonne longueur d'avance. Son marché est beaucoup plus développé que celui du Brésil et de l'Argentine. De plus, la position du Brésil concernant son accession à l'ALÉNA et le rôle dominant joué par les États-Unis au sein de cet accord est plutôt ambiguë.

Par conséquent, il serait très difficile d'amener le Brésil à adhérer à l'ALÉNA parce que c'est le pays qui manifeste le moins d'intérêt pour cet accord. Pour les Brésiliens, l'accession à l'ALÉNA ne constitue pas le moyen le plus efficace de favoriser l'expansion du libre-échange en Amérique latine. L'Argentine, elle, a adopté une position différente. Elle est favorable à l'idée d'adhérer à l'ALÉNA. Toutefois, son économie n'est pas aussi développée, à mon avis, que celle du Chili. Ce dernier pays constitue donc un candidat idéal de ce point de vue, parce qu'il serait en mesure de remplir les critères de l'ALÉNA.

Pour répondre à la question du sénateur, les négociations actuelles portent sur l'accession du Chili à l'ALÉNA. Ces négociations seront plus brèves que celles qui ont entouré l'ALÉNA. L'accord sert de cadre aux discussions. Il faudra peut-être y apporter quelques modifications pour permettre au Chili d'y adhérer, mais le cadre restera le même. Ils doivent trouver un moyen de remplir les obligations prévues par l'ALÉNA.

Il ne s'agit pas de renégocier l'accord commercial dans le but d'y inclure le Chili. Il s'agit tout simplement de régler certaines questions techniques, comme par exemple celles qui ont trait au mécanisme de règlement des différends, dans le but de permettre au Chili d'adhérer à l'ALÉNA. L'accord actuel vise trois pays. Nous devons apporter des modifications aux dispositions touchant le groupe spécial de règlement des différends puisque ce dernier comprendra maintenant les représentants de quatre pays. Ces questions doivent être réglées. Il ne s'agit pas ici à mon avis, ou de l'avis du ministère, de renégocier l'accord au complet. L'accord reste le même.

Le sénateur Stollery: Monsieur le président, le dernier témoin a dit que l'économie du Chili est plus développée que celle de l'Argentine. Or, si je jette un coup d'oeil sur les chiffres que j'ai devant moi, je constate que le revenu annuel moyen est deux fois plus élevé en Argentine qu'au Chili, et aussi que l'Argentine compte trois fois plus d'habitants que le Chili. J'ai du mal à suivre son raisonnement. Il est vrai que le peso argentin est peut-être surévalué, mais il y a doit y avoir d'autres facteurs. Comment arrivez-vous à cette conclusion?

M. Alexandroff: C'est que la privatisation du secteur public au Chili est fort avancée. La plupart des organismes publics ont été vendus au fil des ans et se trouvent maintenant entre les mains du secteur privé. Ainsi, les liens avec le marché sont beaucoup plus

[Texte]

private sector. Thus, market relations are deeper and more complete than is true in Argentina. Argentina has gone a long way toward building a market economy, but it still has a significant distance to go in terms of privatization of major sectors.

Senator Stollery: It is a philosophical question, then.

Mr. Alexandroff: No, it is a very practical one.

Senator Stollery: Argentines have an annual average income of \$7,290 U.S., while Chileans have an annual average income of \$3,000 U.S. That is a pretty major difference from your opinion. Your opinion, obviously, to me, is whether they privatize or not. So this is an ideological question because the facts from the World Bank for 1995, which I have in front of me, do not sustain your argument.

What I am most interested in is the effect of the destabilization of Mexico on NAFTA. I have noticed also the Mexican average annual income.

What effect do you think the destabilization of Mexico will have on NAFTA? I ask that in two respects. First, if there is a civil war, for example, and there are parties roaming the country side who disagree with NAFTA, can they affect the agreement? There has not been an election in Mexico for 100 years. Second, will Mexico be interested in allowing countries that may be its competitors into the U.S. market? Of course, that is what all these people are interested in.

I say they are competitors. For example, if you produce coffee or any of the tropical fruits and vegetables as the Chileans do, you will find that the greatest competitors to Mexico are the Chileans. One simply has to go to the market to see that. I do not quite see how that will work.

I am curious what effect the destabilization of Mexico will have on NAFTA and if, in fact, it could break NAFTA.

The Chairman: Before an attempt is made to deal with that question, could we go back to the discussion of the comparison between Chile and Argentina? Mr. Alexandroff, there was a difference of agreement as between yourself and Senator Stollery on that point.

Senator Stollery: It is not me. It was the World Bank, Mr. Chairman.

The Chairman: My impression was that there were two ships passing in the night. Could you cope with the difference of views, Mr. Alexandroff?

Mr. Alexandroff: I will attempt to, Mr. Chairman. The senator has indicated that Argentina has a much larger population than does Chile. No one would have any difficulty in agreeing with him on that point.

He has indicated the average income for each country, which seems to be where we have differed.

[Translation]

profonds et solides qu'en Argentine. L'Argentine a fait beaucoup pour se doter d'une économie de marché, mais elle a encore beaucoup de progrès à faire pour ce qui est de la privatisation des principaux secteurs.

Le sénateur Stollery: Il s'agit donc d'une question philosophique.

M. Alexandroff: Non, une question très pratique.

Le sénateur Stollery: Le revenu annuel moyen des Argentins est de 7 290 \$ U.S., tandis que le revenu annuel moyen des Chiliens est de 3 000 \$ U.S. Il s'agit là, à votre avis, d'un écart fort appréciable. Vous accordez, de toute évidence, une grande importance aux efforts de privatisation. Il s'agit donc d'une question idéologique parce que les chiffres fournis par la Banque mondiale pour l'année 1995, chiffres que j'ai devant moi, ne soutiennent pas votre argument.

Ce qui m'intéresse avant tout, c'est l'impact qu'aura la déstabilisation du Mexique sur l'ALÉNA. Je note qu'on donne aussi le revenu annuel moyen des Mexicains.

Quel impact, à votre avis, la déstabilisation du Mexique aura-t-elle sur l'ALÉNA? Je demande cela sous deux rapports. D'abord, s'il y a une guerre civile, par exemple, et que des partis décident de faire campagne dans le pays pour dénoncer l'ALÉNA, qu'arrivera-t-il à l'accord? Cela fait 100 ans qu'il n'y a pas d'élections au Mexique. Deuxièmement, le Mexique sera-t-il disposé à laisser ses concurrents avoir accès au marché américain? Bien entendu, c'est ce que tous ces gens cherchent à obtenir.

J'ai utilisé le mot concurrents. Par exemple, si, à l'instar des Chiliens, vous produisez du café ou encore des fruits et des légumes tropicaux, vous allez vous rendre compte que le plus grand concurrent du Mexique, c'est le Chili. Il suffit d'aller à l'épicerie pour le constater. Je ne vois pas comment cela pourra fonctionner.

Je me demande quel impact la déstabilisation du Mexique aura sur l'ALÉNA et, en fait, si cette déstabilisation peut entraîner la disparition de l'accord.

Le président: Avant de répondre à cette question, pourrions-nous revenir à la comparaison qui a été faite entre le Chili et l'Argentine? Monsieur Alexandroff, il y a divergence d'opinion sur ce point entre vous et le sénateur Stollery.

Le sénateur Stollery: Pas moi, mais la Banque mondiale, monsieur le président.

Le président: J'ai l'impression que nous avons ici deux points de vue différents. Pouvez-vous nous dire pourquoi, monsieur Alexandroff?

M. Alexandroff: J'essaierai de le faire, monsieur le président. Le sénateur a indiqué que l'Argentine compte un plus grand nombre d'habitants que le Chili. Personne ne conteste ce fait.

Il nous a fourni le revenu moyen pour chacun des pays, et c'est là qu'il y a divergence d'opinion.

[Text]

Senator Stollery: It is \$3,000 in Chile, while Argentina's seems to be \$7,290.

Mr. Alexandroff: That leads the senator to conclude what?

Senator Stollery: That Argentina must be a more developed country than Chile in terms of economics because the average citizen seems to receive more benefit. That may be a bit naive.

Mr. Alexandroff: I readily admit that I have not looked at the disbursement of income across income groups. That is another factor at which one would want to look.

More to the point, I do not view it as ideological. The opening of markets and the removal of the kinds of barriers to more economic and market relations I would maintain have gone significantly farther in Chile than in Argentina.

That is really the basis of my position with respect to why Chile was first in the queue as between the two.

Senator Stollery: Just to clarify this, Mr. Chairman, Argentina, according the World Bank 1985 report, has a population of 33.5 million; Chile's is 13.8 million. The average income in Argentina, according to the same book, is \$7,290 as against Chile of about \$3,000. I would say that even with an overvalued currency, which the Argentine peso may be, that is a significant difference. Am I reasonably coming to the conclusion that it is a question of ideology?

Mr. Alexandroff: No, it is a question of markets and the development of markets inside these countries.

Senator Stollery: A country of 33.5 million people would not be three times the market of a country of 13.8 million people?

Mr. Alexandroff: Yes, it would be.

Senator Stollery: The people have over double the purchasing power.

The Chairman: Senator Stollery, I think you have succeeded in making your point. Do any of the other witnesses wish to deal with this question of the suitability of Chile and Argentina or Brazil for access?

Senator Stollery: Brazil, of course, is a different story. There are 156 million people.

Mr. Waddell: I would not want to engage in a discussion of the suitability, but there is one additional fact to supplement Mr. Alexandroff's points that might shed some light on this discussion.

There is a very good question raised in the material that was circulated before this hearing. Can countries which are already members of regional trading groups accede to NAFTA on an individual basis? The answer to that question is yes if the regional grouping is a free trade area; it is no if the regional grouping is a customs union.

The MERCOSUR is a customs union where the four current parties to that arrangement have agreed to move in the direction of a common external tariff, which is the significant differing factor

[Traduction]

Le sénateur Stollery: Le revenu est de 3 000 \$ au Chili, et de 7 290 \$ en Argentine.

M. Alexandroff: Et cela vous amène à conclure que?

Le sénateur Stollery: Que l'Argentine est beaucoup développée que le Chili sur le plan économique parce que le citoyen moyen semble bénéficier d'avantages plus importants. Cette conclusion peut peut-être vous paraître simpliste.

M. Alexandroff: J'admets que je n'ai pas examiné la question de la répartition des revenus entre les groupes. C'est un facteur dont il faudrait tenir compte.

Pour revenir à la question qui nous intéresse, je ne la considère pas comme étant idéologique. Le Chili est beaucoup plus avancé que l'Argentine pour ce qui est de l'ouverture des marchés, de la suppression des entraves au commerce et de l'établissement de liens commerciaux.

C'est pourquoi j'ai dit que le Chili est en avance sur l'Argentine.

Le sénateur Stollery: J'aimerais tout simplement apporter quelques précisions, monsieur le président. D'après le rapport de 1995 de la Banque mondiale, l'Argentine compte 33,5 millions d'habitants, et le Chili, 13,8 millions. Le revenu moyen en Argentine, d'après le même rapport, s'élève à 7 290 \$, tandis qu'il est d'environ 3 000 \$ au Chili. Même si le peso argentin est surévalué, il s'agit là d'un écart important. Est-ce que j'ai raison de conclure qu'il s'agit là d'une question idéologique?

M. Alexandroff: Non, il est question ici des marchés et du développement des marchés à l'intérieur de ces pays.

Le sénateur Stollery: Un pays de 33,5 millions d'habitants ne représente-t-il pas un marché trois fois plus grand qu'un pays de 13,8 millions d'habitants?

M. Alexandroff: Oui.

Le sénateur Stollery: La population de l'un de ces pays a un pouvoir d'achat deux fois plus important.

Le président: Sénateur Stollery, je crois que vous avez clairement exposé votre point de vue. Y a-t-il d'autres témoins qui souhaitent parler de l'accession du Chili, de l'Argentine ou du Brésil?

Le sénateur Stollery: Le cas du Brésil, bien entendu, est différent. Ce pays compte 156 millions d'habitants.

M. Waddell: Je ne veux pas me lancer dans une discussion sur l'accession de ces pays à l'ALÉNA. Toutefois, j'aimerais apporter une précision aux arguments avancés par M. Alexandroff. Cela nous permettra de mieux comprendre la situation.

On trouve dans le document qui a été distribué ce matin une excellente question. Les pays qui font déjà partie de groupes commerciaux régionaux peuvent-ils accéder à l'ALÉNA sur une base individuelle? La réponse à cette question est oui, si les groupes régionaux opèrent à l'intérieur d'une zone de libre-échange, et non, s'ils opèrent à l'intérieur d'une union douanière.

Le MERCOSUR est une union douanière où les quatre parties à l'accord ont accepté d'adopter des tarifs extérieurs identiques. Il s'agit là du principal facteur qui distingue l'union douanière de la

[Texte]

between a customs union and a free trade area. In a free trade area, each participant maintains its own external tariff.

It is not a simple question of whether Argentina would be prepared to accede to NAFTA. From the point of view of Argentina, they have to come to a conclusion as to whether they are going to stick with their customs union which they recently concluded with their three neighbours. If they wanted to proceed on their own in terms of NAFTA accession, they would really be making a choice and abandoning their customs union and opting instead to accede to the NAFTA.

I do not know whether that practical factual consideration sheds any light on that particular discussion.

Senator Stollery: Mr. Chairman, I know that the witnesses are having a very difficult time with all of this because of the erratic nature of these economies. I appreciate that probably more than many. I only used Argentina and Chile because the witness said that Chile was more appropriate. I am not promoting the case of Argentina, but the case has been made in other places as well of Chile being so appropriate. I then get the figures, and it causes me to scratch my head.

However, I want to go back to the other question, which I think is very pertinent. What effect does the destabilization of Mexico have on NAFTA itself?

The Chairman: Tomorrow we have a witness who is going to talk specifically about the Mexico question. I do not want to anticipate tomorrow's meeting too much this afternoon.

Senator Stollery: That is the peso crisis. I am talking about the political crisis in Mexico which has been brought about by many things, including the peso crisis.

The Chairman: If there are observations the witnesses feel would be helpful to the committee on this narrow point, I think we should hear them.

Mr. Alexandroff: I would anticipate that it will cause political difficulties in particular with respect to domestic American politics. There is no doubt that, in the short term, the strong growth in exports that was relied on by various analysts and others to underscore the entering into NAFTA, and that was significant increases of American exports into Mexico in the short term, will decline. From that standpoint, that argument, which was front and centre with respect to the support apart from NAFTA at the time of the NAFTA vote in November, will not be available to those who favour the NAFTA agreements. I think that the politics of it will be more difficult, particularly in the United States.

Senator Stollery: I am curious about the Mexican politics. I understand the American politics. We have three partners in this agreement. We are one; the Americans are another; the Mexicans are a third. The incoming Mexican president has been murdered. His wife is dead. There are all kinds of people dead. It seems that the army is chasing people around and all the rest of it. This is the third partner. This is a tripartite agreement, as I understood it. I do now want to know about the Americans or the Canadians. I

[Translation]

zone de libre-échange. Dans une zone de libre-échange, chaque participant maintient ses propres tarifs extérieurs.

La question n'est pas de savoir si l'Argentine serait disposée à adhérer à l'ALÉNA. L'Argentine doit décider si elle veut continuer de faire partie de l'union douanière qu'elle a récemment établie avec ses trois voisins. Si l'Argentine décidait d'adhérer à l'ALÉNA, cela voudrait dire qu'elle abandonnerait alors l'union douanière.

Je ne sais pas si cette observation apporte un éclaircissement quelconque.

Le sénateur Stollery: Monsieur le président, je sais que cette question pose beaucoup de problèmes aux témoins en raison de la performance inégale de ces économies. J'en suis parfaitement conscient. J'ai utilisé l'exemple de l'Argentine et du Chili parce que le témoin a dit que le Chili était mieux placé que d'autres pour adhérer à l'ALÉNA. Je ne cherche pas à promouvoir le cas de l'Argentine, mais on a également dit ailleurs que le Chili était mieux placé pour adhérer à l'accord. C'est quand je vois ces chiffres que je commence à me poser des questions.

Toutefois, je voudrais revenir à l'autre question, qui à mon avis est fort pertinente. Quel impact la déstabilisation du Mexique aura-t-elle sur l'ALÉNA?

Le président: Nous accueillerons demain un témoin qui va nous parler de façon précise du Mexique. Je ne veux donc pas qu'on anticipe trop sur la réunion de demain.

Le sénateur Stollery: Il s'agit ici de la crise du peso. Je parle de la crise politique au Mexique qui a été provoquée par de nombreux facteurs, y compris par la crise du peso.

Le président: Si les témoins ont des observations utiles à faire sur ce point, je crois que nous devrions les entendre.

M. Alexandroff: Je présume que cela va causer des problèmes sur le plan politique, surtout aux États-Unis. Il ne fait aucun doute que, à court terme, la forte croissance des exportations invoquée par divers analystes et autres intervenants pour justifier la conclusion de l'ALÉNA, la forte augmentation des exportations américaines au Mexique à court terme, va diminuer. De ce point de vue-là, cet argument, qui a été invoqué à droite et à gauche au moment du vote sur l'ALÉNA en novembre, ne se concrétisera pas. Je crois que cela va causer des problèmes sur le plan politique, surtout aux États-Unis.

Le sénateur Stollery: C'est surtout le Mexique qui m'intéresse. La politique américaine, je la connais déjà. Il y a trois parties à cet accord. Le Canada, les États-Unis et le Mexique. Le nouveau président du Mexique a été assassiné, sa femme est morte. Beaucoup de personnes sont mortes. L'armée semble s'en prendre à la population, et ainsi de suite. Il s'agit là du troisième partenaire. Il est question ici d'une entente tripartite. Je ne veux pas savoir ce que les Américains ou les Canadiens comptent faire.

[Text]

can certainly read that in the *New York Times*. I am interested in what the result will be if Mexico continues to be destabilized.

The Chairman: Result in what context?

Senator Stollery: In the context of the effect on the North American Free Trade Agreement. Is one of the partners about to disappear from the scene?

Mr. Alexandroff: I think the answer is no; in my view, quite clearly, no. However, with respect to Mexico, I think it is worthwhile examining the contrast between what was initially done during the crisis back in the early 1980s versus the crisis that emerged here. The direction that the Mexican government and its finance minister has taken, rather than to raise barriers, which is exactly what Mexico did —

Senator Stollery: Mexico's finance minister was fired.

Mr. Alexandroff: That is right. In fact, what they have done is to accelerate further in the direction of the privatization of certain elements of the Mexican economy. They have even begun to look at the oil sector. Politically, there are difficult times ahead for the government because it is likely that a recession is part of the picture in the short term for the Mexican economy.

Senator Stollery: Mr. Chairman, I will end it. The PRD, which is the real opposition party in Mexico, opposed NAFTA.

Mr. Alexandroff: That is correct.

Senator Stollery: Do they continue to oppose it? Will Mexico withdraw from the agreement? Those are the kinds of questions that I am curious about. Mr. Chairman, I know my time is up, and I know it is a difficult issue for the witnesses. I understand that as well as anyone.

Mr. Whittleton: On the last question, senator, my understanding is that during the election campaign last spring and early summer the PRD said that they would not withdraw from NAFTA. They said they might look for some adjustments, but they would not withdraw from NAFTA.

Senator Stollery: Thank you, Mr. Chairman.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, I was listening to the discussion between the witnesses and Senator Stollery about Mexico, and my mind was driven back to the testimony that we heard in this committee as we dealt with the NAFTA agreement. We focused a great deal on Mexico, and there was considerable scepticism expressed as to the viability of Mexico as a lasting partner and the suitability of entering into a free trade agreement with a country with Mexico's state of development, its huge labour force, its high level of unemployment, its lack of unionization and so on.

There was a lot of scepticism and the witnesses invariably reminded us that Mexico had embarked upon a series of wholesome reforms to the economy, that they had proceeded on privatization, that the market economy was now firmly estab-

[Traduction]

Je peux apprendre tout cela dans le *New York Times*. Ce qui m'intéresse avant tout, c'est de savoir quelles répercussions entraînera la déstabilisation du Mexique.

Le président: Dans quel contexte?

Le sénateur Stollery: Dans le contexte de l'Accord de libre-échange nord-américain. Est-ce qu'un des partenaires s'apprête à disparaître?

M. Alexandroff: Non, absolument pas. Toutefois, en ce qui concerne le Mexique, je crois qu'il serait utile d'examiner les mesures qui ont été prises lors de la crise au début des années 80, et lors de la présente crise. Les décisions prises par le gouvernement mexicain et le ministre des Finances, au lieu d'augmenter les tarifs, ce que le Mexique a fait...

Le sénateur Stollery: Le ministre des Finances du Mexique a été mis à la porte.

M. Alexandroff: C'est exact. En fait, ils ont accélérer la privatisation de certains secteurs de l'économie mexicaine. Ils ont commencé à jeter un coup d'oeil sur le secteur du pétrole. Le gouvernement va connaître des moments difficiles sur le plan politique parce que l'économie mexicaine risque, à court terme, de connaître une récession.

Le sénateur Stollery: Monsieur le président, je termine mes questions. Le PRD, qui est le véritable parti de l'opposition au Mexique, était contre l'ALÉNA.

M. Alexandroff: C'est exact.

Le sénateur Stollery: Est-il toujours contre l'accord? Le Mexique a-t-il l'intention de se retirer de l'entente? Voilà les questions qui m'intéressent. Monsieur le président, je sais que mon temps de parole est écoulé et qu'il s'agit là d'une question difficile pour les témoins. Tout le monde en est conscient.

M. Whittleton: Sur ce dernier point, sénateur, je crois comprendre qu'au cours de la campagne électorale qui a eu lieu le printemps dernier et au début de l'été, le PRD a dit qu'il ne se retirerait pas de l'ALÉNA. Il demanderait peut-être qu'on y apporte certaines modifications, mais il ne se retirerait pas de l'accord.

Le sénateur Stollery: Merci, monsieur le président.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, en écoutant l'échange de vues entre les témoins et le sénateur Stollery au sujet du Mexique, j'ai pensé aux témoignages que le comité a recueillis au moment d'examiner l'ALÉNA. Nous avons beaucoup parlé du Mexique. Le comité était fort sceptique et se demandait si le Mexique constituerait un partenaire fiable, s'il y avait lieu de conclure une entente de libre-échange avec un pays comme le Mexique, qui compte une main-d'oeuvre imposante et un taux de chômage élevé, où le mouvement syndicaliste est inexistant, ainsi de suite.

Il y avait beaucoup de scepticisme et les témoins nous ont bien fait comprendre que le Mexique avait entrepris des réformes économiques positives, qu'il avait poursuivi ses efforts de privatisation, que l'économie de marché était maintenant ferme-

[Texte]

lished, that the public deficits were being well-managed and that the United States, because it wanted to consolidate these gains, had decided it ought to enter into a trade agreement with Mexico for its own selfish interest and because it wanted Mexico on the right track.

I presume that if those witnesses were before us today there would have to be an entirely new argument, because these arguments would not be very convincing in the light of what we will hear tomorrow about the state of the economy. The unthinkable has now happened. The partners have now had to put together a rescue package in order to bolster the Mexican economy. That is just a comment.

The Chairman: I am sure it is a comment which will evoke either applause or caveats.

Senator MacEachen: It is what happened. Who would have ever said that those stout defenders of NAFTA would ever anticipate that within the space of Senator Stollery's career in the Senate the partners would have to come forward with a rescue package? It is interesting. That is all I am saying.

The Chairman: Is the next link in the chain that we ought to be quite cautious about taking on additional countries south of the Rio Grande?

Senator MacEachen: No, that is just my preamble. I was trying to understand Professor Alexandroff's analysis of the minister's trade policy and I do not think you can understand trade policy in Canada unless you understand the politics of trade.

There has been no deeper political issue in Canadian politics in the last ten years than trade, and no one has mentioned it. We are discussing trade in Canada and we do not understand that the superficial layer is references to the multilateral, the hub and spoke and all of that, but it is a method of escaping the fundamental politics of trade.

We know that the controversial aspects of trade policy have been a dominant feature of our proceedings, and those of the Senate, and none of that was dealt with.

Of course, I still think that the response of the government to our committee report indicates somewhat of a schizophrenic approach toward the political history. Mr. Alexandroff talked about there being two schools of thought, one being the school that would rein in the United States, and the other the school that embarked upon building a rules-based multilateral system rules. Is that right?

Mr. Alexandroff: I think both sides would agree that the central issue for Canadian policy, and in a particular Canadian trade policy, is the United States. Therefore, the question becomes how one deals with the United States in the context of trade policy. It is my view that Canada has always presumed that multilateralism was the preferred architecture for trade policy in the world.

[Translation]

ment établie, que le déficit était sous contrôle et que les États-Unis, qui voulaient consolider leurs gains, avaient décidé de conclure une entente commerciale avec le Mexique dans un but purement intéressé, parce qu'ils voulaient mettre le Mexique dans la bonne voie.

Je présume que si ces témoins comparaissaient devant nous aujourd'hui, ils nous tiendraient un discours complètement différent, parce que ces arguments ne seraient pas très convaincants à la lumière de ce que nous allons entendre demain au sujet de la situation économique du Mexique. L'impensable s'est produit. Les partenaires ont été obligés de prendre des mesures pour relancer l'économie mexicaine. Ce n'est qu'une simple observation.

Le président: Je suis sûr que c'est une observation qui va susciter des applaudissements ou des critiques.

Le sénateur MacEachen: C'est ce qui s'est produit. Qui aurait cru que les ardents défenseurs de l'ALÉNA seraient un jour obligés de mettre sur pied un programme d'aide. C'est intéressant. C'est tout ce que je dis.

Le président: Est-ce que cela signifie qu'il faudrait dorénavant faire preuve de grande prudence avant d'accepter d'autres partenaires au sud du Rio Grande?

Le sénateur MacEachen: Non, ce n'est que mon préambule. J'essayais de comprendre l'analyse qu'a faite le professeur Alexandroff de la politique commerciale du ministre. On ne peut comprendre la politique commerciale du Canada si on ne connaît pas les facteurs politiques qui entrent en jeu.

Aucune question n'a suscité autant d'intérêt sur le plan politique au Canada, au cours des dix dernières années, que celle du commerce. Et personne n'a mentionné ce fait. Nous parlons de commerce au Canada et nous ne comprenons pas que nous ne faisons qu'effleurer le sujet lorsque nous parlons des échanges multilatéraux, de la stratégie radiante, ainsi de suite. On évite ainsi de parler des facteurs politiques qui entrent en jeu.

Les aspects controversés de cette politique ont dominé nos discussions, et celles du Sénat, mais aucune de ces questions n'a été réglée.

Bien sûr, je continue à penser que la réponse du gouvernement au rapport de notre comité révèle une certaine attitude schizophrène à l'égard de l'histoire politique. M. Alexandroff a parlé de l'existence de deux écoles de pensée, l'une étant celle qui règnerait aux États-Unis et l'autre qui s'est lancée dans la mise au point d'un régime multilatéral fondé sur des règles. Est-ce exact?

M. Alexandroff: Je crois que les deux côtés s'entendraient pour dire que le point sensible en ce qui a trait à la politique canadienne, et plus particulièrement la politique commerciale du Canada, ce sont les États-Unis. Il faut donc se demander comment traiter avec les États-Unis dans le contexte de la politique commerciale. Le Canada, à mon avis, a toujours présumé que le multilatéralisme est la structure préférée dans le monde en matière de politique commerciale.

[Text]

I think it still is of that view, but it has now taken the position that you can build that multilateral system in which rules dominate, as opposed to power, by way of these regional groupings and therefore the Canadian response to the question which has always been asked of whether regional groupings lead to protectionism, would be no, not necessarily. That is how I would characterize the nature of the debate.

Senator MacEachen: But you did describe two schools.

Mr. Alexandroff: There is one view which suggests that our current trade policy is not strategic, that it is simply a matter of going around to every relationship, be it Korea, be it Taiwan, be it Argentina, be it Chile, or be it Europe now, and suggesting a new trade regime between ourselves and themselves.

David Crane has written a number of articles criticizing the minister. I am not suggesting that he is the only person, but he has at least had a more public face in the discussion. He said that this is not strategic, that this is not getting us anywhere. I suggest that there is an alternative view which suggests that there is quite a strategic policy toward building, through these regional agreements, a multilateral system. The objective remains the same. How do we deal with the United States? In particular, how do we deal with the problem of American unilateral policy, of the effort of the United States to define what the rules of the game are, what the level playing field is, because it seems to me that that is the critical issue with respect to Canadian policy and, in particular, Canadian trade policy?

Senator MacEachen: You must remember that the members of the governing party spent the better part of a decade fighting against the concept of regional groupings as the basis of trade policy.

Mr. Alexandroff: I understand that, senator, and I was involved in those debates as well.

Senator MacEachen: I am not saying that I agreed with all of that, but the dominant political trade policy was that it was wrong to contemplate a regional grouping bilaterally or multilaterally because one ought to place one's reliance on a multilateral system. That was the debate which we had politically. I suppose that now the idea is to validate adherence to regional groupings because they are the pathway to a multilateral system, thereby bringing it within the ideology of the Liberal stance over those years.

I will wind that up and simply say that I cannot listen to discussions of trade policy in the abstract because I know the deep political issues that lived and that live, undoubtedly, within the present government. I am an observer now, but the government had asked in the campaign for authority to abrogate NAFTA.

Mr. Alexandroff: Senator, the government has that authority. It has it in the treaty.

[Traduction]

Je ne crois pas qu'il ait changé d'avis, mais il est maintenant d'avis qu'il est possible de mettre en place ce régime multilatéral fondé sur les règles, par opposition aux rapports de force, par l'entremise de ces groupements régionaux. Ainsi, la réponse du Canada à la question qui a toujours été posée, à savoir si les groupements régionaux mènent au protectionnisme, serait non, pas nécessairement. C'est ainsi que je caractériserais la nature du débat.

Le sénateur MacEachen: Mais vous avez décrit les deux écoles.

M. Alexandroff: D'aucuns soutiennent que notre politique commerciale actuelle n'est pas stratégique, que nous cherchons simplement à l'heure actuelle à établir des relations, que ce soit avec la Corée, Taïwan, l'Argentine, le Chili ou l'Europe, et de proposer un nouveau régime d'échanges commerciaux entre nous et eux.

David Crane a rédigé un certain nombre d'articles où il critique le ministre. Je ne dis pas qu'il est le seul à le faire, mais il a au moins eu une part plus active au débat. Il a déclaré que la politique n'est pas stratégique, qu'elle ne nous mène nulle part. Mon opinion est qu'il existe un autre point de vue qui veut qu'une politique très stratégique sous-tend la mise en place d'un régime multilatéral par l'entremise de ces accords régionaux. L'objectif ne change pas. Comment traitons-nous avec les États-Unis? Plus particulièrement, comment réglons-nous le problème que pose la politique unilatérale des Américains, les efforts qu'ils déploient pour définir les règles du jeu, le respect de ces mêmes règles, parce qu'il me semble que c'est là le point sensible en ce qui concerne la politique canadienne et, plus particulièrement la politique commerciale du Canada?

Le sénateur MacEachen: N'oubliez pas que les membres du parti au pouvoir ont passé la meilleure partie d'une décennie à se battre contre l'idée de fonder la politique commerciale sur les groupements régionaux.

M. Alexandroff: Je le comprends, sénateur et j'ai participé également à ces débats.

Le sénateur MacEachen: Je ne dis pas que j'étais d'accord avec tout cela, mais la politique commerciale dominante était qu'il ne fallait pas songer à un groupement régional bilatéral ou multilatéral parce que qu'il fallait se fier à un régime multilatéral. C'est le débat que nous avons eu au niveau politique. Je suppose maintenant que l'idée consiste à valider l'adhésion aux groupements régionaux parce que ceux-ci pavent la voie à un système multilatéral, l'intégrant ainsi à l'idéologie des Libéraux au fil de ces années.

Je terminerai et dirai simplement que je ne puis écouter dans l'abstrait les discussions portant sur la politique commerciale vu que je connais les questions politiques profondes qui ont habité et habitent, sans l'ombre d'un doute, le gouvernement actuel. Je suis un observateur maintenant, mais le gouvernement avait demandé au cours de la campagne électorale qu'on l'autorise à abroger l'ALÉNA.

M. Alexandroff: Sénateur, le gouvernement a ce pouvoir. Le traité l'y autorise.

[Texte]

Senator MacEachen: It asked for approval in the election. It was part of the platform. It was put to the people; "Give us the authority."

I am not debating with you. I am simply saying that it was an issue in the campaign. It was in the Red Book. It was supported by the candidates that unless certain things happened the government would abrogate the treaty.

One has to ask whether these things happened which permitted the government to adhere to the FTA and NAFTA. I am sure that Mr. MacLaren would argue that they did happen and that therefore NAFTA is a garment that will fit the body politic of the Liberal Party.

I appreciate your analysis, Mr. Alexandroff. You have to take into account all of these forces that are still operating. I do not talk to anyone about them, but I am sure they are operating. I am sure that there is still a tussle between our present and our past. There has to be.

That is enough. My main point in commenting on the trade discussion is that I cannot understand trade policy in Canada unless I go back to ten years of political history when trade was at the forefront of our political debates, and somehow you have to factor it in.

I found it interesting that the response to the trade sections of our report seemed to, sort of by the way, incorporate into the response items that were anathema to Liberal ministers. I wonder, were they smuggled in by the officials who are sort of carrying the can for their former masters? I do not know. I will never know.

The Chairman: Is there a question?

Senator MacEachen: No. It is a statement. I am putting these out for anyone who wishes to comment. It is all part of our discussion. I find it very unprofitable to try to understand Chilean politics when we do not seem to deal with our own.

Senator Ottenheimer: For anyone who has been a member of this committee for the past number of years, I think it would be fair to say in general that the trade policy of the present government is not a great deal different from the trade policy of the former government. It is probably true to say that everyone agrees that the more unilateral, universal or global one can make one's trade policy or the more one can endeavour to counterbalance American influence and power, the better for Canada.

I suppose the question is still the same as it was eight, nine or ten years ago. This is a comment on American predominance, no doubt. To what extent did Canada have a real choice in the FTA? I am not talking about the NAFTA. That, to a large extent, was the pragmatic difference of opinion between them. It is interesting for our memory and continuity or sense of history.

[Translation]

Le sénateur MacEachen: Il a demandé, pendant la campagne électorale, qu'on l'autorise à le faire. Cela fait partie de son programme. Il a demandé aux gens de l'autoriser à le faire.

Je n'argumente pas avec vous. Je dis simplement que cela faisait partie des questions abordées pendant la campagne. Cela se trouvait dans le livre rouge. Les candidats soutenaient qu'à moins que certaines choses se produisent le gouvernement abrogerait le traité.

Il faut se demander si les choses qui ont permis au gouvernement d'adhérer à l'ALÉ et à l'ALÉNA se sont produites. Je suis convaincu que M. MacLaren soutiendrait qu'elles se sont bel et bien produites et que, par conséquent, l'ALÉNA est un habit qui épouse très bien le corps politique du parti Libéral.

Je fais grand cas de votre analyse monsieur Alexandroff. Vous devez tenir compte de toutes ces forces qui continuent de s'exercer. Je ne parle de celle-ci à personne, mais je suis sûr que c'est le cas. Je suis convaincu qu'un combat se livre encore entre notre présent et notre passé. Il ne peut en être autrement.

C'est assez. Le principal point que je veux faire ressortir c'est que je ne peux comprendre la politique commerciale canadienne à moins de remonter dix ans en arrière alors que le commerce était au premier plan de nos débats politiques, et que d'une manière ou d'une autre nous devons en tenir compte.

J'ai trouvé intéressant que la réponse aux parties de notre rapport, qui traitaient des échanges commerciaux, semblait, soit dit en passant, comporter des éléments que les ministres libéraux avaient en abomination. Je me demande si elles n'ont pas été insérées en douce par les hauts fonctionnaires qui paient en quelque sorte les pots cassés à la place de leurs anciens maîtres? Je ne sais pas. Je ne le saurai jamais.

Le président: Avez-vous une question?

Le sénateur MacEachen: Non. Il s'agit d'une déclaration. Je tiens ces propos à l'intention de quiconque désire les commenter. Cela fait partie de notre discussion. Je trouve très peu profitable de tenter de comprendre la politique chilienne alors que nous ne semblons pas nous occuper de la nôtre.

Le sénateur Ottenheimer: Pour quiconque fait partie de ce comité depuis les dernières années, je crois qu'il serait juste de dire qu'en général la politique commerciale du gouvernement actuel ne diffère pas beaucoup de celle du gouvernement précédent. Il est probablement vrai de dire que tout le monde s'entend pour dire que plus on parviendra à rendre unilatérale, universelle et globale notre politique commerciale ou que plus on s'efforcera de contrebalancer l'influence et le rapport de forces des Américains, mieux le Canada s'en portera.

Je suppose que la question est la même qu'il y a huit, neuf ou dix ans. Il s'agit d'une observation sur la prédominance américaine, sans l'ombre d'un doute. Dans quelle mesure le Canada avait-il vraiment le choix en ce qui concerne l'ALÉ? Je ne parle pas de l'ALÉNA. Cela, dans une large mesure, était la différence pragmatique d'opinion entre eux. C'est intéressant pour notre mémoire et la continuité.

[Text]

Would it be fair to ask Senator MacEachen to comment on that? I am not doing this in a controversial manner.

Senator MacEachen: I understand. You are asking me whether there was —

Senator Ottenheimer: Granted, we are in GATT and we have GATT. However, if the premise that protectionism in the American congressional scene at that time was very strong and increasingly threatening, what would have been the option for Canada?

One of the reasons for defending free trade with the U.S. was to have some influence and have a dispute settlement mechanism and some give and take, without which Canada would have been injured through increasing American protectionism. In the light of the past eight or nine years of experience, what would be your assessment of the old argument between the government and opposition of the day?

Senator MacEachen: I have my own views. Based upon the evidence we heard and the testimony we have had, there is deep scepticism in Canada about the willingness and readiness of the United States to live by the rules of the game, whether they are FTA rules, NAFTA rules or multilateral rules. When deep American interests are at play, that American power will come to the fore. That certainly came true in our hearings. We did not create this feeling; it came forward from the witnesses.

So what Mr. Alexandroff is saying, and rightly so, is that there is an effort to discipline or to bring the United States within a rules-based system. But, at crunch, will they obey the rules? Your colleague, Dr. Ostry, before our committee certainly raised that in a very strong way. That depresses me.

I am sorry, Mr. Chairman. I started a comment, and you should have given the floor to Senator Grafstein a long time ago.

The Chairman: I was waiting for your question.

Senator MacEachen: I am testifying.

Senator Grafstein: I will make a speech without a comment as well.

I agree with the senator that politics must parallel trade policy. The report of the joint committee said that. It is almost axiomatic that that is false. If not, policy gets out of step with public opinion.

Let us assume in the model put forward today that everyone wants to curb American power. The Chileans, in a way, are in the same position that we are to the United States in the sense that they want to curb Brazilian power. So, they look for counterweights elsewhere with the United States because they do not want to be the small guy amongst the giants. They are right up against Brazil and Argentina, so I can understand their position. I can also understand our readiness to take this on as another counterweight against the United States.

[Traduction]

Serait-il juste de demander au sénateur MacEachen ce qu'il pense de cela? Je ne le dis pas pour provoquer la controverse.

Le sénateur MacEachen: Je comprends. Vous me demandez s'il y avait...

Le sénateur Ottenheimer: D'accord, nous sommes signataires du GATT et nous avons le GATT. Toutefois, en partant du principe que le protectionnisme au sein du congrès américain à l'époque était très fort et de plus en plus menaçant, quelle option aurait eue le Canada?

Parmi les arguments invoqués à la défense du libre-échange avec les États-Unis, il y avait la recherche d'une certaine influence, d'un mécanisme de règlement des différends et de certaines concessions mutuelles, sans lesquels le Canada aurait souffert de l'accroissement du protectionnisme américain. D'après l'expérience des huit ou neuf dernières années, comment évalueriez-vous la vieille dispute entre le gouvernement et l'opposition de l'époque?

Le sénateur MacEachen: J'ai ma propre opinion. Si l'on se fonde sur les témoignages que nous avons entendus, on doute très fort au Canada de la volonté et de l'empressement des États-Unis à respecter les règles du jeu, qu'il s'agisse de celles de l'ALÉ, de l'ALÉNA ou d'accords multilatéraux. Lorsque d'importants intérêts américains sont en jeu, la puissance américaine se manifeste. Cela est certainement ressorti dans nos audiences. Nous n'avons pas fait naître ce sentiment, les témoins l'ont suggéré.

Ainsi ce que dit M. Alexandroff, à juste titre, c'est que l'on s'efforce de discipliner les États-Unis ou de les intégrer à un régime fondé sur des règles. Mais, dans une situation critique, les respecteront-ils? Votre collègue, M^{me} Ostry a fait valoir très énergiquement ce point lorsqu'elle a comparu devant notre comité. Cela me déprime.

Je suis désolé, monsieur le président. J'ai commencé à parler, mais vous auriez dû donner la parole il y a longtemps au sénateur Grafstein.

Le président: J'attendais votre question.

Le sénateur MacEachen: Je témoigne devant le comité.

Le sénateur Grafstein: Je ferai également un exposé sans faire de commentaires.

Je conviens avec le sénateur que les considérations politiques doivent tenir compte de l'orientation de la politique commerciale. C'est ce que dit le rapport du comité mixte. C'est presque évident que c'est faux. Sinon, la politique n'est plus au diapason de l'opinion publique.

Supposons dans le modèle qu'on nous présente aujourd'hui que tout le monde veut mettre un frein à la puissance américaine. Les Chiliens, d'une certaine façon, sont dans la même position que nous par rapport aux États-Unis en ce sens qu'ils veulent freiner la puissance du Brésil. Ainsi, ils sont à la recherche de contrepoids ailleurs parce qu'ils ne veulent pas combattre seuls contre les géants. Ils sont directement contre le Brésil et l'Argentine de sorte que je comprends leur position. Je puis aussi comprendre notre empressement à accepter ceci comme un autre contrepoids aux États-Unis.

[Texte]

The president of Brazil and the Prime Minister of Canada see eye to eye on this point. They both agree that they would like to act as mutual counterweights to the American power.

I think there is a meeting of the minds in South America. The Prime Minister explored that. He explored it publicly and privately. There seemed to be a willingness to understand that.

If that is the case, then why would we in Canada not try to do something creative in the sense that we do not necessarily need a NAFTA alliance to do a free trade agreement with either Argentina and/or Brazil? The only reason I pick on those two is because of pure weight.

Mr. Chairman, I am not asking for a response to this. I just raise that as a question which we might consider at another time.

The Chairman: Points which Mr. Waddell made earlier might not be relevant to your observation.

Senator Kinsella: To what extent do the witnesses feel that we have the management infrastructure at External Affairs or International Trade to be able to be exploring, as Senator Grafstein suggests, several trade options so that we are not married to the inevitability of gradualism? It may be difficult for the members from the department to comment. Perhaps the professor might express a view.

Do we have the resources to be able to effectively manage the negotiation of an agreement inclusive of Chile and other models of trade liberalization in the hemisphere?

Mr. Alexandroff: Again, I think the Chile negotiation is one in which we will not see the protracted type of negotiation that we saw with respect to Mexico. That was the tough negotiation. When all of the chapters or the group that were leaning on the chapters began to come to a kind of conclusion, from my perspective in looking at it and being involved and assisting in one of the chapters, it was very difficult to keep focused upon it. It took a lot of manpower.

I do not think that is the problem. I do not think that is equal to what we will see with Chile. I do not even believe that it is a significant problem to maintain the search for open regional agreements which we have discussed in the western hemisphere with APEC and at the WTO. Those are fora in which we can pursue the nature of the trade debates effectively. I do not have a concern about that.

Perhaps the bigger question, and this has caused difficulty in a part in Canada, is whether we have enough presence on the ground with Canadian business. That flows from the trade numbers. When over 80 per cent, now approaching 90 per cent, of trade flows between here and the United States, then it is clear that Canada does not have an enormous amount of trade going on in the rest of the world. That impacts on how much influence we carry with various countries. At the end of the day, it is not just Canadian diplomats, it is also Canadian business people, and that has not yet become a part of business culture.

[Translation]

Le président du Brésil et le premier ministre du Canada voient les choses du même oeil sur ce point. Ils s'entendent pour dire qu'ils aimeraient agir comme contrepoids mutuel à la puissance américaine.

Je crois qu'on semble être du même avis en Amérique du Sud. Le premier ministre a exploré cet aspect. Il l'a fait publiquement et en privé. Il semblait y avoir une volonté de comprendre cela.

Si c'est le cas, pourquoi le Canada n'essaierait-il pas d'innover. Je veux dire par là que nous n'avons pas nécessairement besoin d'une alliance dans le cadre de l'ALÉNA pour conclure un accord de libre-échange avec l'Argentine ou le Brésil ou les deux? J'ai choisi ces deux pays, pour la simple raison de leur poids.

Monsieur le président, je ne demande pas de réponse. Je soulève simplement une question sur laquelle nous pourrions peut-être nous pencher ultérieurement.

Le président: Les points qu'a fait ressortir M. Waddell plus tôt pourraient ne pas être pertinents à votre observation.

Le sénateur Kinsella: D'après les témoins l'infrastructure administrative dont nous disposons à l'heure actuelle au ministère des Affaires étrangères et au Commerce international permet-elle d'explorer, comme le suggère le sénateur Grafstein, plusieurs options de politique commerciale de manière que nous ne soyons pas associés fatalement au gradualisme? Il peut être difficile pour le représentant du ministère de répondre à cela. Le professeur pourrait peut-être nous dire ce qu'il en pense.

Avons-nous les ressources qu'il faut pour négocier efficacement une entente incluant le Chili et d'autres modèles de libéralisation des échanges dans l'hémisphère?

M. Alexandroff: Encore une fois, je crois que les négociations avec le Chili ne seront pas aussi longues que celles que nous avons eues avec le Mexique. Ces négociations ont été ardues. Lorsque le groupe qui se penchait sur les chapitres en est venu à tirer un genre de conclusion, d'après ce que j'en sais et d'après mon expérience au sein d'un de ces groupes, il a été très difficile de se concentrer sur celui-ci. Il a fallu beaucoup de force.

Je ne pense pas que c'est là que réside le problème. Je ne crois pas que cela se compare à ce que nous connaissons avec le Chili. Je ne crois même pas que le fait de continuer à conclure les accords régionaux ouverts dont nous avons parlé dans l'hémisphère occidental avec l'APEC et à l'OMC pose un énorme problème. Il s'agit de tribunes où nous pouvons poursuivre efficacement les débats sur la nature des échanges commerciaux. Cela ne m'inquiète pas.

La question la plus importante qu'il faut peut-être se poser, et cela a causé des problèmes au Canada, est la suivante: y a-t-il suffisamment d'entreprises canadiennes sur place. Lorsque l'on constate que plus de 80 p. 100, bientôt 90 p. 100, des échanges se font entre le Canada et les États-Unis, il est clair que les échanges commerciaux du premier avec le reste du monde sont négligeables. Cela a des répercussions sur l'influence que nous avons auprès de divers pays. En fin de compte, tant les diplomates que les gens d'affaires canadiens exercent une influence mais cela ne fait pas encore partie de la pratique des affaires.

[Text]

The Chairman: In your initial statement, Mr. Whittleton, you mentioned that in Trinidad and Tobago the Prime Minister noted that Canada's relationship with the countries of the Commonwealth Caribbean is evolving and adapting to the times.

Then you went on to say that Trinidad and Tobago expressed interest in accession to NAFTA. You then said that the Prime Minister responded that NAFTA remains open to countries willing and able to meet its obligations. Canada will support the CARICOM countries in evaluating their NAFTA readiness.

The implication of those statements is that the CARICOM countries are being told, "Perhaps sometime in the future, but you are not ready yet." Is that a correct conclusion to draw from those sentences which report what the Prime Minister said or the exchanges in which he was involved? If so, why are the CARICOM countries less ready than Chile?

Mr. Whittleton: In terms of timing, yes, the Prime Minister did say that we were embarking on the negotiation with Chile for accession to NAFTA and that would be the first. I do not think he excluded any particular timeframe after that. In terms of his offer to work with the CARICOM countries in assessing their NAFTA readiness, that offer was made on the basis of conversations with leaders at the Miami Summit. It was suggested that the CARICOM countries had a number of questions about the exact nature of the obligations which they would have to assume.

This was the reason for his offer that Canada would work with the CARICOM countries to try to evaluate the requirements of the NAFTA regime to ascertain their state of readiness.

The Chairman: I really was making a mistake in my interpretation because I thought the sentences referred to the character of their economies or their market. However, that was not what was concealed behind the word "readiness".

Mr. Whittleton: It could be, senator. In the questioning that the Prime Minister received from the CARICOM leaders in Miami, there was a suggestion that they were not completely aware of the obligations required to enter into NAFTA. Indeed, the analysis of the various economies may point out some areas which may require adjustment in order to enter into the NAFTA regime.

The Chairman: Thank you.

Senator Stollery: I have an observation. I do not understand something in all of this. I remember the good neighbour policy. I am old enough to remember the Alliance For Progress, the Caribbean Basin Initiative, all of these American schemes to stabilize their Spanish-speaking neighbours. I cannot understand how we got into this.

I know how we got into it, but I do not understand why so much of your energy and so much political energy would be spent in unstable countries with the following incomes: \$3,750 in Mexico; Costa Rica, \$2,160; \$1,400 in Colombia, and perpetual

[Traduction]

Le président: Dans votre déclaration liminaire, monsieur Whittleton, vous avez dit que le premier ministre, lorsqu'il s'est trouvé à Trinité-et-Tobago, a fait remarquer que les relations du Canada avec les pays des Caraïbes membres du Commonwealth évoluent et s'adaptent aux circonstances.

Puis vous avez dit que ce pays s'était montré intéressé à adhérer à l'ALÉNA. Vous avez ensuite dit que le premier ministre a répondu que l'ALÉNA reste ouvert aux pays qui veulent et sont en mesure de satisfaire à ses exigences. Le Canada accordera son appui aux pays du CARICOM lorsqu'il faudra déterminer s'ils satisfont aux exigences de l'ALÉNA.

On veut dire par là aux pays du CARICOM: «Plus tard peut-être, mais vous n'êtes pas encore prêts.» Est-ce une bonne conclusion à tirer de ce compte rendu des propos qu'a tenus le premier ministre ou des échanges auxquels il a participé? Le cas échéant, pourquoi les pays membres du CARICOM sont-ils moins prêts que le Chili?

M. Whittleton: Oui, le premier ministre a dit que nous amorçons des négociations avec le Chili pour son adhésion à l'ALÉNA et qu'il serait le premier. Je ne crois pas qu'il ait exclu quelque délai particulier après cela. En ce qui concerne son offre de collaborer avec les pays du CARICOM pour déterminer s'ils satisfont aux exigences de l'ALÉNA, celle-ci a été faite dans le cadre de conversations avec les chefs d'État au sommet de Miami. On a laissé entendre que les pays du CARICOM avaient posé un certain nombre de questions sur la nature exacte des obligations qu'ils devraient assumer.

Il s'agissait de la raison sous-jacente à cette offre voulant que le Canada aiderait les pays du CARICOM à évaluer les exigences de l'ALÉNA afin de déterminer dans quelle mesure ils y satisfont.

Le président: J'avais très mal compris parce que je croyais qu'on faisait allusion à leur économie ou à leur marché. Toutefois, tel n'était pas le sens de l'expression.

M. Whittleton: Cela pourrait l'être, sénateur. Lorsque les dirigeants des pays membres du CARICOM ont interrogé le premier ministre à Miami, ils ont laissé entendre qu'ils n'étaient pas tout à fait conscients des exigences qu'ils devaient satisfaire pour accéder à l'ALÉNA. En fait, l'analyse des diverses économies peut faire ressortir certains secteurs qui pourraient exiger certains ajustements pour que ces pays puissent adhérer à l'ALÉNA.

Le président: Merci.

Le sénateur Stollery: J'ai une remarque à faire. Il y a quelque chose que je ne comprends pas dans tout ceci. Je me rappelle de la politique de bon voisinage. Je suis assez vieux pour me rappeler de l'*Alliance For Progress*, de l'Initiative du bassin des Caraïbes, de tous ces plans américains pour stabiliser leurs voisins hispanophones. Je ne peux comprendre comment nous en sommes venus là.

Je sais comment nous y sommes parvenus, mais je ne comprends pas pourquoi nous consacrons tant d'énergie, tant d'énergie politique, dans des pays instables dont les revenus annuels moyens sont les suivants: 3 750 \$ au Mexique; 2 160 \$

[Texte]

civil war; Chile, \$3,000; \$1,490 in Peru; and in progressive Trinidad, \$3,700 per year average income. In Japan, the annual income is \$31,450; France, \$22,360; Germany, \$23,560; Singapore, \$19,310. They have five times the income of most of these other countries where we are spending so much time. Switzerland has an average annual income of \$36,410.

Why are we spending so much energy on people who do not have any money and cannot buy our products? We had all these people here for a long time working on the agreement, and no one ever told us that when our exporters sold their goods to Mexico, we would then have to come up with the money to loan Mexicans to buy our goods. Why not just ship them over into a warehouse here? We could buy it all ourselves and keep it and sell it to someone else. I do not understand it.

The Chairman: The witnesses should pass a vote of thanks to the members of the committee for their testimony.

Senator Gauthier: I will second that motion. I have not said a word here today.

Senator Stollery: The question is: Why is this energy being expended? That is the question.

Mr. Alexandroff: I think the answer in part is that the energy is not just being placed in terms of the western hemisphere. As the minister pointed out, the evolution of NAFTA has attracted interest from some of the other regional agreements. For example, the European Union, in concert with MERCOSUR, has now undertaken a formal negotiation to develop a relationship between those two groups.

Senator Stollery: Are they doing anything like that with us?

Mr. Alexandroff: That is indeed what the Prime Minister, not very long ago, suggested was a part of the evolving strategy of the blocks, and indeed the minister too has suggested that this was a logical direction to bridge towards the multilateral system.

Indeed, the minister, in his January 18 speech, just a month ago, talked about a WTO-plus, on the presumption that — in particular, in my view — the quadrilateral meetings would try to move beyond simply where the WTO is currently in terms of the development of the GATT. For those countries which are prepared to extend the rules, liberalization of trade today means questions regarding investment, questions regarding labour and environment and technology transfer and all those kinds of issues. That is exactly the new frontier. The way to get through those issues may well be through the regional groupings.

Senator Stollery: We will not be using Mexican labour laws as our standard.

Mr. Alexandroff: I am not sure we want to use American ones, either. The question is not the law. The question, as you know, senator, is the application of those laws. If you look at the Mexican laws, they are perfectly fine. Anyone would tell you

[Translation]

au Costa Rica; 1 400 \$ en Colombie, en guerre civile perpétuelle; 3 000 \$ au Chili, 1 490 \$ au Pérou et enfin 3 700 \$ à Trinité-et-Tobago, un pays progressif. Au Japon, le revenu annuel est de 31 450 \$; en France, de 22 360 \$; en Allemagne, de 23 560 \$, à Singapour, de 19 310 \$. Leur revenu est cinq fois plus élevé que celui de la plupart de ces autres pays où nous consacrons tellement de temps. La Suisse a un revenu moyen annuel de 36 410 \$.

Pourquoi consacrer tant d'énergie pour des gens qui n'ont pas d'argent et qui ne peuvent acheter nos produits? Nos négociateurs ont séjourné longtemps au Mexique pour mettre l'accord au point et personne ne nous a dit que lorsque nos exportateurs vendraient leurs produits aux mexicains, il faudrait leur prêter de l'argent pour qu'ils les achètent. Pourquoi ne pas simplement les rapatrier ici dans un entrepôt? Nous pourrions les acheter au complet nous-mêmes, les conserver et les vendre à quelqu'un d'autre. Je ne comprends pas.

Le président: Les témoins devraient remercier les membres du comité de leur témoignage.

Le sénateur Gauthier: J'appuie cette motion. Je n'ai pas ouvert la bouche dans cette salle aujourd'hui.

Le sénateur Stollery: La question est la suivante: Pourquoi toute cette énergie dépensée?

M. Alexandroff: Je crois qu'on peut répondre en partie en disant que toute l'énergie n'est pas consacrée uniquement à l'hémisphère occidentale. Comme l'a dit le ministre, l'évolution de l'ALÉNA a suscité l'intérêt de certains pays signataires d'autres accords régionaux. Par exemple, l'Union européenne, de concert avec MERCOSUR, a entrepris des négociations officielles pour mettre au point une alliance entre ces deux groupes.

Le sénateur Stollery: En est-il ainsi avec nous?

M. Alexandroff: Le premier ministre, il n'y a pas si longtemps, a en fait laissé entendre que cela faisait partie de la stratégie naissante des blocs et qu'il s'agissait là d'une direction logique vers la mise en place d'un régime multilatéral.

En fait, il y a tout juste un mois, dans son discours du 18 janvier, le ministre a parlé d'une super-Organisation mondiale du commerce en supposant que (plus particulièrement, à mon avis) les rencontres quadrilatérales tenteraient d'aller simplement au-delà d'où se trouve à l'heure actuelle l'OMC en ce qui concerne le développement du GATT. Pour ces pays qui sont disposés à étendre les règles, la libéralisation des échanges commerciaux aujourd'hui signifie des difficultés à surmonter en ce qui concerne l'investissement, la main-d'œuvre, l'environnement de même que les transferts de technologie et ainsi de suite. Il s'agit exactement de la nouvelle frontière. La solution réside peut-être dans les groupements régionaux.

Le sénateur Stollery: Nous n'utiliserons pas comme norme la législation ouvrière du Mexique.

M. Alexandroff: Je ne suis pas sûr que nous voulions utiliser celle des États-Unis non plus. Le problème ce n'est pas la législation, mais plutôt, comme vous le savez sénateur, son application. Il n'y a rien à redire contre les lois mexicaines. Toute

[Text]

that the question is: Are they being applied appropriately? That is really the issue.

Senator Gauthier: I am learning quite a bit here, but I am also a bit confused. One of the witnesses said yes to free trade countries but no to custom unions, and MERCOSUR is a customs union.

Mr. Waddell: MERCOSUR is a customs union, and I am sorry if I did not express myself clearly. The answer is yes to both. The distinction I was attempting to make, senator, is that in the case of a country that is a member of a free trade area, because it maintains its own external tariff, it can accede to NAFTA individually, which was one of the questions in the paper circulated.

In the case of a country that is member of a customs union, which MERCOSUR is, they would in effect have to make a choice between remaining in the customs union or acceding to NAFTA, or the alternative, from their point of view, would be as a block to initiate a negotiation with NAFTA.

If I could just make an observation, Mr. Chairman: It strikes me that the topic of this hearing, western hemisphere economic integration, is too constraining for this committee. They are much more interested in having a broader discussion of trade policy in the sense that we got off on the question of why Chile. Chile is well down the list in terms of trade policy priorities. If the question had been, "What is the top trade policy priority?", I would have answered that the top trade policy priority is the negotiation within the NAFTA to deepen the NAFTA and seek solutions to the kinds of disputes that we continue to have with the United States in the area of trade remedies, antidumping and countervail. That goes to the heart of Senator MacEachen's observation of the politics of trade policy and the unfinished agenda, as it were, in terms of the NAFTA which was at issue in terms of the government's decision to proceed with the implementation of the NAFTA. In a sense, we started off in terms of the question about why Chile, well down the list of trade policy priorities.

Senator MacEachen: In your response, I notice that the government has laid out the prospect of an agreement between Canada and the North Atlantic or NAFTA area and the EU; is that correct?

Mr. Waddell: The government has raised the question of whether that is something that should be looked at.

Senator MacEachen: They were more enthusiastic than that, were not they? We had suggested that there be an economic track with the European Union, that Canada enter into an attempt at association with the European Union. The government came back with NAFTA. Did you have anything to do with that switch?

[Traduction]

le monde vous dirait que la question qu'il faut se poser est la suivante: Les applique-t-on efficacement? C'est là le véritable problème.

Le sénateur Gauthier: J'apprends beaucoup de choses, mais je suis aussi très perplexe. Un des témoins est d'accord avec les accords de libre-échange mais s'oppose aux unions douanières, ce qu'est le MERCOSUR.

M. Waddell: Le MERCOSUR est une union douanière et je suis désolé si je me suis mal fait comprendre. La réponse est oui dans les deux cas. La distinction que j'essayais de faire, sénateur, c'est qu'un pays qui est situé dans une zone de libre-échange, parce qu'il pratique son propre tarif extérieur, peut adhérer individuellement à l'ALÉNA, ce qui était l'une des questions posées dans le document qu'on a fait circuler.

Dans le cas d'un pays qui est membre d'une union douanière, ce qu'est le MERCOSUR, il devrait en fait choisir entre maintenir sa participation à l'union douanière ou adhérer à l'ALÉNA, ou encore, selon leur point de vue, constituer un bloc pour amorcer des négociations avec les pays membres de l'ALÉNA.

Permettez-moi une observation, monsieur le président: je constate que l'objet de cette audience, l'intégration économique de l'hémisphère occidental, est trop contraignante pour ce comité. Ses membres s'intéressent davantage à discuter plus largement de la politique commerciale en ce sens que nous nous sommes laissés entraînés à nous demander pourquoi le Chili. Le Chili arrive bien bas sur la liste des priorités en matière de politique commerciale. Si la question avait été: «Quelle est la principale priorité en matière de politique commerciale?», j'aurais répondu que c'est la négociation au sein des pays membres de l'ALÉNA pour le renforcer et tenter de trouver des solutions aux différends que nous continuons d'avoir avec les États-Unis en ce qui a trait aux recours commerciaux de même qu'aux mesures antidumping et compensatoires. Cela rejoint l'observation du sénateur MacEachen en ce qui a trait aux considérations politiques qui entrent en jeu en matière de politique commerciale et de ligne de conduite non définie, en ce qui concerne l'ALÉNA, en ce qui concerne la décision du gouvernement de procéder à la mise en oeuvre de l'accord. En un sens, nous avons commencé par nous demander pourquoi le Chili, une question qui se situe bien au bas de la liste des priorités en matière de politique commerciale.

Le sénateur MacEachen: Dans votre réponse, je remarque que le gouvernement laisse entendre la possibilité d'un accord entre le Canada et l'Atlantique Nord ou de la zone de l'ALÉNA et l'Union européenne? Est-ce que je me trompe.

M. Waddell: Le gouvernement demande s'il s'agit d'un sujet qu'il faudrait étudier.

Le sénateur MacEachen: Ils ont manifesté plus d'enthousiasme que cela, n'est-ce pas? Nous avons suggéré un lien économique avec l'Union européenne, à savoir que le Canada tente de conclure une alliance avec l'Union européenne. Le gouvernement est revenu avec l'ALÉNA. Avez-vous quelque chose à voir avec ce revirement?

[Texte]

The Chairman: Senator, you say "we" did that and "we" did that. You mean the special joint committee, not this committee?

Senator MacEachen: Right. "We", the special joint committee.

The Chairman: Our record will be very confusing to people who did not know that you were speaking of a different committee.

I think that we have covered the ground, and I thank the witnesses very much for their testimony.

The committee adjourned.

[Translation]

Le président: Sénateur, vous dites «nous» avons fait cela et «nous» avons fait cela. Vous voulez dire le comité mixte spécial, pas ce comité?

Le sénateur MacEachen: Exact. «Nous» les membres du comité mixte spécial.

Le président: Notre compte rendu ne sera pas très clair pour les gens qui ne savaient pas que vous parliez d'un autre comité.

Je pense que nous avons fait le tour du sujet et je remercie les témoins.

Le comité suspend ses travaux.

UNIVERSITY OF TORONTO LIBRARY
Order Department
Toronto, Ontario
M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Jack Whittleton, Director General, Latin America and Caribbean Bureau;

Gilles Landry, Director, Mexico and South America Relations Division;

Doug Waddell, Director General, Economic and Trade Policy Bureau;

Nicholas Coghlan, Head, Mexico Section, Mexico and South America Relations Division.

From the Centre for International Studies:

Alan Alexandroff.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

Jack Whittleton, directeur général, Direction générale des Antilles et de l'Amérique latine;

Gilles Landry, directeur, Direction des relations avec le Mexique et l'Amérique du Sud;

Doug Waddell, directeur général, Direction générale de la politique économique et commerciale;

Nicholas Coghlan, chef, Section Mexique, Relations avec le Mexique et l'Amérique du Sud.

Du «Centre for International Studies»:

Alan Alexandroff.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Wednesday, February 15, 1995

Le mercredi 15 février 1995

Issue No. 13

Fascicule n° 13

Eighth Proceedings on:

Monitoring and reporting on the
implementation and application in
both countries of the Canada-United States
Free Trade Agreement, and on the
implementation and application in
Canada, Mexico, and the United States
of the North American Free Trade
Agreement, as well as any
other related trade development

Septième fascicule concernant:

Suivre l'application de la Loi
de mise en oeuvre de l'Accord
de libre-échange Canada-États-Unis
dans les deux pays visés, et
l'application de l'Accord de
libre-échange nord-américain
entre le Canada, les États-Unis et
le Mexique ainsi que tout autre
aspect commercial connexe

WITNESS:
(See back cover)

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk
Balfour
Bolduc
Carney
Charbonneau

* Fairbairn
Grafstein
Kelleher

* Lynch-Staunton
(or Berntson)
MacEachen, P.C.
Ottenheimer
Robichaud, P.C.
Stewart
Stollery

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk
Balfour
Bolduc
Carney
Charbonneau
* Fairbairn
Grafstein
Kelleher

* Lynch-Staunton
(ou Berntson)
MacEachen, c.p.
Ottenheimer
Robichaud, c.p.
Stewart
Stollery

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 15, 1995
(16)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met at 3:15 p.m. this day, the Chairman, the Honourable Senator John B. Stewart presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Charbonneau, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud, Stewart and Stollery. (8)

Other Senator present: The Honourable Senator Gauthier.

In attendance: From the Library of Parliament, Anthony Chapman.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESS:

*From the Institute for International Economics
(Washington, D.C.):*

Dr. John Williamson.

The Committee in compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994, proceeded to consider the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development. (See *Proceedings of the Committee dated November 15, 1994, Issue No. 3*)

Dr. Williamson made a statement and answered questions.

At 4:55 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 15 février 1995
(16)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 15, sous la présidence de l'honorable sénateur John B. Stewart (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Charbonneau, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud, Stewart et Stollery. (8)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Gauthier.

Aussi présent: De la Bibliothèque du Parlement, Anthony Chapman.

Également présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

*De l'Institute for International Economics
(Washington, D.C.):*

M. John Williamson.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 27 avril 1994, le comité poursuit l'exécution de son mandat, à savoir suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe. (*Voir les Procès-verbaux et témoignages du comité pour le 15 novembre 1994, fascicule n° 3.*)

M. Williamson fait une déclaration liminaire et répond aux questions.

À 16 h 55, le comité ajourne ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

La greffière du comité

Line Gravel

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, February 15, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:15 p.m. to consider its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Senator John B. Stewart (Chairman) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we resume our work with regard to trade development by focusing today on the Mexican currency crisis. We are interested not only in the crisis itself but the implications of the crisis for Mexico's NAFTA partners and for the future trade policy of Canada.

Our witness this afternoon is highly qualified to be helpful to the committee. His name is John Williamson. He is a senior fellow at the Institute for International Economics in Washington, D.C. He has moved around academically. He was at Princeton University, the University of York, at the Massachusetts Institute of Technology, the University of Warwick and the Catholic University in Rio de Janeiro. He has served as economic consultant to the Treasury at Whitehall, England, and as an advisor to the International Monetary Fund.

Mr. Williamson has found some time to write books. I will mention two. The first is *The Political Economy of Policy Reform*, published in 1993, and the other, published in 1990, is particularly germane to our present concern. It is entitled, *Latin American Adjustment—How Much Has Happened?*

I will ask Mr. Williamson to make an opening statement which will then be followed by questions from committee members.

I see some members of the House of Commons here. On behalf of the committee, you are very welcome. I believe there may be representatives from one or two embassies, and you, too, are welcome.

Senator MacEachen: Are our friends from the other side allowed to ask questions?

The Chairman: We would need authorization from our colleagues in the house to do that.

Please proceed, Mr. Williamson.

Mr. John Williamson, Senior Fellow, Institute for International Economics, Washington, D.C.: Mr. Chairman, it is a great pleasure for me to be here this afternoon. I hope what I have to say about the situation in Mexico can be of some help to the committee in its deliberations.

You were provided with a short statement which I wrote summarizing my thoughts on these particular issues. I will spend a few minutes outlining what I said there in order to jog people's memories and to put this in some sort of focus.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 15 février 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 15 pour examiner, conformément à son ordre de renvoi, l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe.

Le sénateur John B. Stewart (président) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous reprenons notre travail sur l'expansion du commerce en nous penchant aujourd'hui sur la crise monétaire au Mexique. Nous nous intéresserons non seulement à la crise elle-même, mais également à ses conséquences pour les partenaires du Mexique dans l'ALÉNA et pour la future politique commerciale du Canada.

Le témoin que nous entendrons cet après-midi a toutes les compétences pour venir en aide au comité. Son nom est John Williamson. Il est un attaché supérieur de recherche du *Institute for International Economics*, à Washington. Il a fréquenté bon nombre d'institutions de haut savoir: Princeton, l'Université York, le *Massachusetts Institute of Technology*, l'Université de Warwick et l'Université catholique de Rio de Janeiro. Il a servi à titre d'expert-conseil en économie au ministère des Finances, à Whitehall (Angleterre) et de conseiller auprès du Fonds monétaire international (FMI).

M. Williamson a même trouvé le temps d'écrire des livres. J'en mentionnerai deux: soit *The Political Economy of Policy Reform*, publié en 1993, et *Latin American Adjustment—How Much Has Happened?*, publié en 1990 et qui est tout particulièrement pertinent pour notre étude.

Je demanderai à M. Williamson de présenter un exposé, et les membres du comité pourront ensuite lui poser des questions.

Je vois qu'il y a des députés de l'autre endroit. Je vous souhaite la bienvenue au nom du comité. Il se pourrait même qu'il y ait des représentants d'une ou deux ambassades. Vous êtes également les bienvenus.

Le sénateur MacEachen: Nos amis de l'autre endroit pourront-ils poser des questions?

Le président: Il nous faudrait, pour cela, obtenir l'autorisation de nos collègues de la Chambre.

Vous avez la parole monsieur Williamson.

M. John Williamson, attaché supérieur de recherche, Institute for International Economics, Washington, D.C.: Monsieur le président, je me réjouis d'être ici cet après-midi. J'espère que ce que je dirai de la situation au Mexique pourra vous être utile dans vos délibérations.

Le court exposé qui vous a été remis résume mes idées sur le sujet. Je prendrai quelques minutes pour présenter les grandes lignes de cet exposé, afin de le rappeler à votre mémoire et de replacer toute cette question dans une juste perspective.

[Texte]

This is a crisis which, as far as the world in general is concerned, seems to have erupted unexpectedly on December 20 of last year when the peso was devalued by 15 per cent and the Mexicans decided the next day that they could not sustain a fixed exchange rate at all and had to float. However, many economists had been very conscious of the problems in Mexico. Over a period of several years, there were those of us who had been drawing attention to the fact that Mexico's strategy was a very fragile one, that it involved a growing overvaluation of the peso and an increase in the current account deficit to a size which did not look to be permanently sustainable.

If I may say so, I myself testified to that effect before a committee of the United States Congress in May of 1993. Several of us from our institute were on the record to that effect.

There has been a tendency since the crisis erupted to dismiss everything that Mexico has done in the last decade and to talk as though this is a country which had not been making reforms. I think that is quite wrong. The reforms in Mexico were impressive in many dimensions. They reduced the fiscal deficit on a massive scale; they liberalized trade; they deregulated; they privatized. They did most of the things that people in those years were saying should be done in order to put an economy on a modern footing.

Of course, they also had to reduce the rate of inflation which had reached a peak of about 170 per cent on an annual rate in 1987. A country cannot live with that indefinitely, so they introduced a program to combat it.

The program they introduced was based on a pact between business, government and labour in which, essentially, the government said that in return for restraint in wage and price setting it would guarantee in the first instance to fix the exchange rate. Subsequently, they depreciated it on a crawling basis, but at a very slow rate, much less than inflation. The idea was to use this almost-fixed exchange rate as a nominal anchor to get inflation down.

Inflation did come down. By last year, they had it down to single digits, which is a substantial accomplishment, but at the price of this overvaluation which had by then emerged. Even though growth in Mexico was not terribly strong, they had this unsustainable current account deficit of about 8 per cent of GDP.

That was one problem. It was one of two weak spots in their economic performance. The other weak spot to which one must point is the low rate of savings. That was the counterpart to this large current account deficit. Much of the savings that were financing it were coming from abroad instead of being done by Mexicans. That is a problem very common not only in Mexico but in most of the Western Hemisphere, if I may say so.

In any event, if one goes back a year or so ago, could one have seen them getting out of this problem? Two years ago, it is clear they could have made a policy adjustment to get the exchange rate competitive again without provoking a crisis. One year ago, after

[Translation]

Il s'agit d'une crise qui, pour la grande majorité des gens, semble s'être produite inopinément le 20 décembre dernier, lorsque le peso a perdu 15 p. 100 de sa valeur et que les Mexicains ont décidé, le jour suivant, qu'ils ne pouvaient absolument plus soutenir un taux de change fixe et qu'ils devaient par conséquent laisser flotter leur monnaie. De nombreux économistes étaient toutefois très au fait des problèmes du Mexique. Depuis plusieurs années, certains, parmi nous, avaient attiré l'attention sur le fait que la stratégie du Mexique était très fragile, et qu'elle reposait sur une surévaluation croissante du peso et sur une augmentation du déficit du compte courant d'une taille impossible à soutenir.

J'ajouterais, si je puis me permettre, que j'ai témoigné à ce sujet devant un comité du Congrès des États-Unis, en mai 1993, avec plusieurs membres de l'Institut auquel j'appartiens.

On a eu tendance, depuis le début de la crise, à condamner tous les gestes posés par le Mexique au cours de la dernière décennie, comme si ce dernier n'avait pas procédé à des réformes. Je pense que c'est tout à fait faux. Les réformes, au Mexique, étaient impressionnantes sous de nombreux aspects. On avait réduit massivement le déficit, libéralisé les échanges commerciaux, déréglementé et privatisé. Le gouvernement mexicain a fait précisément ce que tout le monde préconisait, ces années-là, pour moderniser une économie.

Naturellement, le taux d'inflation, dont l'augmentation annuelle avait atteint un sommet de 170 p. 100 en 1987, avait également été jugulé. Un pays ne peut vivre indéfiniment avec un pareil taux d'inflation et un programme avait donc été mis en place pour le maîtriser.

Le programme en question reposait sur un pacte conclu entre les milieux d'affaires, le gouvernement et les travailleurs, selon lequel le gouvernement promettait de conserver un taux de change fixe si les prix et les salaires demeuraient à un niveau acceptable. Un peu plus tard, la monnaie fut quand même dévaluée, mais à un rythme très lent, moins rapide que l'inflation. L'idée était de se servir de ce taux de change presque fixe comme d'un point d'ancrage nominal pour réduire l'inflation.

L'inflation a en fait diminué. L'an dernier, elle était sous les 10 p. 100, ce qui n'est pas peu dire, mais au prix d'une surévaluation de la monnaie qui s'était produite graduellement. Même si la croissance au Mexique n'était pas très forte, il y avait ce déficit insoutenable du compte courant d'environ 8 p. 100 du PIB.

C'était un des deux points faibles de la performance économique du Mexique. L'autre était le faible taux d'épargne, soit la contrepartie à ce déficit énorme du compte courant. La plupart des épargnes qui finançaient ce dernier provenaient de l'extérieur plutôt que des épargnes des Mexicains. C'est un problème qui n'est pas propre au Mexique et qui est très fréquent dans la majeure partie de l'hémisphère occidental.

De toute manière, si nous reculons d'un an ou deux, voyons si le Mexique aurait pu s'en sortir. Deux ans plus tôt, il est évident qu'on aurait pu rajuster la politique de manière à ce que le taux de change reste concurrentiel, ce qui aurait permis d'éviter une crise.

[Text]

the initial shocks, if they had not had the problem of the election coming up in the summer, they probably could still have done a once-over devaluation and got away with it. However, by the time they got around to facing up to this need after the election, they had massive capital outflows by then. Their reserves were down to bedrock level. Therefore, when they devalued, they had no reserves with which to make the new exchange rate stick.

Essentially, there was a new rate, but speculators were very worried, partly because of all the short-term debt which they had been using to finance the government over the last year, much of it denominated or indexed to dollars. That, of course, meant that even when they devalued, the burden of that debt on the Mexican economy actually increased and suddenly the holders of that debt began asking, "Is it going to be possible to repay us?" They concluded that it was not a sure thing and began to sell off as quickly as they could. That was the beginning of the financial panic.

In a financial panic, the classic remedy is one which was first laid out in the 1870s by Walter Bagehot, then-editor of the *Economist*, who said that in a financial panic you need a lender of last resort who lends to a creditworthy borrower as much as he needs. As long as you believe that that borrower is solvent, then you lend to him and that provides a way of stemming the panic before it generalizes. That was the basic philosophy which inspired the policy of the United States in particular in those weeks following December 20.

Of course, the question you then have to ask is: Is Mexico a good credit risk? I have already argued that the Mexicans experienced some very profound economic performance in the course of the 1980s. This was not an economy which could be expected to take five years to turn around, as it had been in 1982. Rather, it was one that was capable of responding relatively quickly if it had the appropriate price incentives facing it. Those had been put in place by the realistic exchange rate. It needed some further action on the fiscal front, but that was part of the package on January 3.

The biggest danger was that the devaluation would spark a revival of fast inflation. So, again, the pact had faced that difficulty by having a renewal of the pact and the commitment to wage restraint on the part of the unions. That is intended to prevent the danger of an explosion of inflation in Mexico.

Given those conditions, the judgment then was, yes, this a country which is worth lending to, in order to enable it to get out of this difficult phase without even further suffering on the part of the Mexican people, which I believe is the major criterion here.

I do not think it was motivated primarily by concern for U.S. investors, nor do I think it was primarily the danger of a spillover to other countries. I think it was primarily the consequences for Mexico of leaving it to flounder alone in that situation. It had lost the confidence of the markets. There was a real difficulty in terms of the debt structure that they had built up in which, belatedly, the markets realized the implications.

[Traduction]

Après le choc initial, il y a un an, si les élections n'avaient pas été imminentes, le gouvernement aurait pu procéder d'un coup à une dévaluation et se tirer d'affaire. Lorsqu'il s'est attaqué au problème après les élections, les sorties de capitaux étaient devenues énormes et les réserves étaient à sec. Par conséquent, lorsqu'il a procédé à la dévaluation, il n'avait plus de réserves pour maintenir le nouveau taux de change.

Il y avait donc un nouveau taux, mais les spéculateurs étaient très inquiets, en partie à cause de la dette à court terme, pour la majeure partie en dollars, qui avait été utilisée pour financer le déficit du gouvernement au cours de la dernière année. Ainsi, après la dévaluation, le fardeau de la dette sur l'économie mexicaine s'est accru et les détenteurs des titres de créance ont soudainement commencé à réclamer leur dû. Leur confiance étant ébranlée, les créanciers se mirent à vendre aussi rapidement que possible. Ce fut le début de la panique financière.

En cas de panique financière, le remède classique est celui préconisé pour la première fois en 1870 par Walter Bagehot, alors éditeur de *The Economist*, c'est-à-dire trouver un prêteur de dernier recours qui prête à un emprunteur bien coté tout ce dont ce dernier a besoin. On fait crédit à un emprunteur aussi longtemps qu'il est jugé solvable; c'est un moyen de contrer la panique avant qu'elle ne s'étende. C'est cette philosophie qui a dicté la politique des États-Unis, en particulier dans les semaines qui ont suivi le 20 décembre.

Naturellement, il fallait alors se poser la question suivante: était-il prudent de prêter au Mexique? J'ai déjà dit que les Mexicains avaient obtenu des résultats économiques très valables dans les années 80. Ce n'était donc pas une économie qui aurait mis cinq ans à se redresser comme cela aurait été le cas en 1982. C'était une économie capable de répondre relativement rapidement si elle y était correctement incitée par les prix. C'est ce que faisait précisément le nouveau taux de change réaliste. Il fallait prendre des mesures financières, mais cela faisait partie de l'entente du 3 janvier.

Le plus grand danger était une inflation rapide provoquée par la dévaluation. La difficulté a été surmontée par un renouvellement du pacte et une promesse des syndicats de limiter leurs demandes salariales. On a ainsi prévenu une inflation galopante.

Vu les mesures déjà prises, on a jugé que le Mexique méritait qu'on lui consente un prêt qui lui permettrait de se sortir de cette impasse sans écraser davantage le peuple mexicain, qui, je crois, est le premier souci dans toute cette histoire.

Je ne pense pas que la principale motivation ait été les investisseurs américains ni la crainte que le problème ne s'étende à d'autres pays. C'était plutôt les conséquences de laisser le Mexique se débattre seul dans ce borbier. Il avait perdu la confiance des marchés et éprouvait de réelles difficultés avec la structure de la dette qu'il avait accumulée et dont les marchés craignaient les conséquences.

[Texte]

Even though I say that, I do not think the primary purpose of the exercise was because of the danger of spillover to other countries, there certainly was a spillover. There was a sell-off in stock markets of currencies which were regarded as relatively weak currencies right around the world. There was some pressure on the Canadian dollar which, at least in Washington, people interpreted as being a spillover effect.

There is a problem there. I do not, myself, worry too much about falls in stock markets. I think one purpose of having a stock market is to have some mechanism in the system which can absorb shocks with limited repercussions on the economy. I do not think one should panic as soon as one sees a decline in the stock market. On the other hand, pressure on currencies can be a dangerous thing. In the case of some of the other currencies, the change in pressures was most welcome. Countries such as Chile and Colombia have been suffering from excessive capital inflows. If, all of a sudden, there was to be less capital inflow because of the repercussions of Mexico, that was actually helpful to them, as opposed to the reverse.

Unless the crisis really got out of hand, I do not see it as being a major catastrophe. I do not think it is something that will undermine the attractiveness of investment in and trading with Latin America in the longer term. The implication I draw, rather, is that it is important to put in place mechanisms to prevent this type of crisis recurring. I do not think it was a necessary crisis. By last autumn it became difficult to prevent. To make the adjustment without a crisis at that stage would have been difficult. Clearly, preemptive action could have been taken two or three years ago. If it had been, then there would not have been this crisis.

The principal conclusion that I draw is that it is important to get changes in economic policy to avoid a recurrence of this type of crisis.

I am asked what sort of changes those are. There is a relatively simple answer to that question. That is to say, there is one economy in this hemisphere which has been extremely well-managed for the last decade or so. I refer to the economy of Chile. We should tell other countries to look at what has been done in Chile, to take it as an example and to try to operate on some of the same features.

What are the keys to the ways the Chileans operate their policy? To begin with, they take a relatively long-term view. They do not allow themselves to be buffeted around by every change in sentiment. They try to keep the economy on an even keel and prevent inflation from getting out of hand. They certainly try to prevent big balance of payments deficits on current account, even when they could easily be financed by capital inflows.

They do that because they had an experience a decade ago of doing what Mexico has just done. It led them to disaster, as well. Indeed, they had a fall of 14 per cent in GNP the year after they had to backtrack. This was back in the middle of the debt crisis. Real wages fell by some 35 per cent. They learned their lesson at that time. When they reconstructed their economic policy, they did it on a much sounder basis, a part of the policy being a determination to keep the exchange rate competitive, to prevent it

[Translation]

Je ne pense pas que le but principal de l'exercice était la crainte d'un débordement sur d'autres pays, même si ce débordement a quand même eu lieu. On a liquidé, sur les parquets des bourses du monde entier, des devises jugées relativement faibles. Le dollar canadien en a lui-même subi les contrecoups qui, du moins à Washington, ont été considéré comme un effet de débordement.

Personnellement, je ne m'inquiète pas trop de la baisse des cours boursiers. Un marché boursier est un mécanisme qui absorbe les chocs du système sans trop de répercussions sur l'ensemble de l'économie. Je ne pense pas qu'il faille paniquer aussitôt que le marché est à la baisse. Par ailleurs, les pressions qui s'exercent sur des devises peuvent être dangereuses. Dans le cas de certaines devises, la pression a été utile. Des pays comme le Chili et la Colombie avaient connu des entrées excessives de capitaux. Une diminution soudaine de ces entrées de capitaux à cause de la crise mexicaine ne pouvait que leur être utile, non pas le contraire.

Comme on n'en a pas perdu le contrôle, je ne pense pas que la crise ait été une grande catastrophe. À mon avis, elle ne sape pas l'attrait qu'exerce l'Amérique latine pour les investissements et le commerce. J'en conclus plutôt qu'il importe de mettre en place des mécanismes pour empêcher pareille crise de se reproduire. Elle n'était pas nécessaire. Déjà, l'automne dernier, il était devenu difficile de la prévenir, c'est-à-dire de faire les rajustements nécessaires sans y être forcé par une crise. Il aurait fallu prendre des mesures préventives deux ou trois ans plus tôt. Alors il n'y aurait pas eu de crise.

La principale conclusion que j'en tire est qu'il importe de modifier la politique économique afin de prévenir d'autres crises de ce type.

On me demande quels sont les changements nécessaires. La réponse est relativement simple. Il y a une économie dans l'hémisphère sud qui a été extrêmement bien gérée au cours des derniers dix ans ou à peu près. C'est celle du Chili. Nous devrions encourager les autres pays à examiner ce qui a été fait au Chili, à prendre exemple et à essayer d'adopter certaines de ses méthodes.

Quelles sont les moyens pris par les Chiliens? Tout d'abord, ils ont envisagé la situation sur une période relativement longue. Ils ne se sont pas laissés balloter au gré des changements d'opinion. Ils essaient de maintenir leur économie en équilibre et d'empêcher une inflation incontrôlable. Ils essaient surtout d'empêcher que le compte courant n'affiche un gros déficit de la balance des paiements, même lorsqu'ils pourraient facilement obtenir du financement au moyen d'entrées de capitaux.

Ces mesures ont été prises parce qu'ils ont vécu une crise semblable à celle du Mexique il y a une dizaine d'années. Cela fut également un désastre. En fait, leur PIB a chuté de 14 p. 100 l'année où ils ont dû reculer. C'était au milieu de la crise de l'endettement. Les salaires réels ont diminué de quelque 35 p. 100. Ils ont alors appris leur leçon et restructuré leur politique économique sur des bases beaucoup plus solides; un aspect de cette politique est leur volonté de maintenir un taux de

[Text]

from getting overvalued because of the large capital in-flows and to keep exports growing precisely with the object of avoiding the sort of fate that has befallen Mexico.

I think we should now point other countries in that direction. We should say, "Look, can you not learn some lessons from this?"

Incidentally, a decade ago, the opposition in Chile was vitriolically opposed to the government and its economic policies. In the mid-1980s, they said, "The new economic team which has been brought in has fixed the problems. They are doing things right. This is a model worth backing." When Chile went back to democratic rule, it did not change the economic policies that had been put in place. A consensus had been built around them. Again, that makes the point that there is a model here to which it is worth pointing.

They also operate with what we in our institute call "target zones for exchange rates". They have a relatively wide band. They have an exchange rate target, but they try to keep it within a band of plus or minus 10 per cent around their target rate. This gives them a fair amount of latitude when it comes to managing excessive capital inflows, or by allowing some adjustment when the capital markets change their mind. That is one feature which could be replicated.

Of course, I am talking today about replicating it for other countries in Latin America. In my view, some of these lessons carry over. As well, we should be thinking in terms of policy changes of this type for the G-7 countries.

I conclude my notes by talking about what I see as the implications of this crisis for the expansion of NAFTA. I say that I can understand that countries like the United States and Canada would be reluctant to have other countries come in if they felt that Mexico would then be a precedent for the sort of crises they would be facing. I can understand the desire to provide reassurance against that.

In my view, the best way to provide that is not by refusing to have free trade with these countries but, rather, by bringing them into the sort of surveillance of their macroeconomic policies of the sort I have been discussing. If some countries want to run a fixed exchange rate policy, then it must be ensured that they do it properly, like Argentina has, where the defences are much stronger than they were in the case of Mexico. It is a much less fragile situation.

Senator Ottenheimer: My question relates to your comparison of economic developments in Chile and in Mexico. I think I am right in saying that many of the measures taken in Chile to regularize the economy were taken during the Pinochet military regime. In your opinion, to what extent would those measures be attainable? Would they be able to be implemented in Mexico where, however one characterizes the political situation, it is obviously very different from the Pinochet regime?

[Traduction]

change concurrentiel, de l'empêcher d'être surévalué en raison des énormes entrées de capitaux et de voir à l'augmentation des exportations, afin de prévenir ce qui vient précisément de se produire au Mexique.

Je pense qu'il faudrait orienter d'autres pays dans cette direction. Leur dire: «Ne voyez-vous pas qu'il y a là une leçon à tirer?»

Incidentement, il y a une dizaine d'années, l'opposition au Chili se dressait acrimonieusement contre le gouvernement et ses politiques économiques. Au milieu des années 80, elle déclarait cependant que la nouvelle équipe avait bien cerné les problèmes, faisait bien les choses et était un modèle à suivre. Lorsque le Chili est redevenu un régime démocratique, il n'a pas modifié ses politiques économiques. Il y avait déjà consensus. Une preuve de plus qu'il s'agit d'un modèle qui vaut la peine d'être cité en exemple.

Les Chiliens fonctionnent également avec ce que nous appelons à l'Institut des «zones cibles pour les taux de change». Ils ont une bande relativement large. Ils ont un taux de change cible, mais ils essaient de maintenir le taux de leur devise à l'intérieur d'une bande de plus ou moins 10 p. 100 autour de ce taux cible. Cela leur donne une certaine latitude pour gérer les entrées excessives de capitaux ou pour faire des rajustements lorsque les marchés financiers sont instables. C'est une méthode qui pourrait être reprise.

Je pense naturellement à d'autres pays d'Amérique latine. À mon avis, certaines de ces leçons sont exportables. Nous devrions également penser à des changements de politique de ce type pour les pays du G-7.

Je conclus sur ce que je pense de cette crise pour l'expansion de l'ALÉNA. Je comprends que des pays comme les États-Unis et le Canada hésitent à étendre l'accord à d'autres pays, craignent que le Mexique n'ait créé un précédent et qu'ils aient à faire face à d'autres crises de ce type. Je comprends qu'on souhaite alors obtenir des garanties pour éviter pareille situation.

À mon avis, le meilleur moyen de l'obtenir n'est pas en leur refusant le libre-échange, mais en les soumettant à une certaine surveillance de leurs politiques macroéconomiques, du type dont j'ai parlé. Si certains pays veulent adopter une politique de taux de change fixe, il faut s'assurer qu'ils le font correctement, comme l'Argentine, où les moyens de défense sont beaucoup plus forts qu'ils ne l'étaient au Mexique. C'est une situation beaucoup moins fragile.

Le sénateur Ottenheimer: Ma question porte sur votre comparaison entre la situation économique au Chili et au Mexique. N'est-il pas vrai que bon nombre des mesures appliquées au Chili pour régulariser l'économie ont été prises sous le régime militaire du général Pinochet? À votre avis, dans quelle mesure sont-elles applicables, par exemple, au Mexique où, quoiqu'on en dise, la situation politique est très différente de celle du régime Pinochet?

[Texte]

Mr. Williamson: In fact, Mexico did take many of the same measures in the course of the 1980s that the Chileans had taken first in the 1970s. Then they got some things wrong and they did it in an extremely dogmatic way. When they came back and redid the model, they retained many of the features of liberalization of markets that had been introduced first in the 1970s. They combined that with an approach to the exchange rate policy which was totally different. It was one of a flexible band instead of an inflexible peg. They put in some supervision of financial institutions, something which they had abolished in the 1970s.

That was a lesson we learned quickly. If you will deregulate the financial markets, it is even more important to have strong supervision than before. Therefore they fixed that problem.

The third thing they had done wrong on their first attempt was to leave a wage indexation mechanism in effect. That was also modified. In the early 1980s, they made another reform crucial to their success; they introduced pensions reform. It is very relevant to Mexico today. They now have a system of private provision of pensions which has, in fact, become very popular in Chile. People have to contribute 10 per cent of their income, but they have a choice of which private pension fund to put it in, and then these pension funds compete against one another. They are supervised, but they have a fair measure of freedom as to how they invest and people switch their holdings around. It is a system which has raised the savings rate in Chile. That rate is far above the savings rate in the Western Hemisphere. It is more like East Asia now. That is something that Mexico could learn from Chile.

Many of the other reforms there are the same. They also liberalized trade in a major way. They also privatized. They did not do it as extensively as Chile, but they have a fairly significant program of privatization, except for PEMEX. However, in Chile they did not privatize the copper mines. Their biggest foreign exchange earning asset remained unprivatized in Chile as well. There is actually a parallel there.

With respect to deregulation, indeed, there was a similar pattern in terms of addressing the social dimension. To begin with, there were cutbacks. In the crisis, social expenditure got cut back pretty savagely. However, when there came the opportunity to start spending again, they both did it in a more direct way than before.

If you are interested in the impact on income distribution, it is the right way to do it. There were questions of whether it is politically sustainable when you give benefits to a small minority of the population instead of to the average person on the street.

In terms of the economics, it makes far more sense to do it in that concentrated way. There were a lot of parallels. The differences were in the conduct of macroeconomic policy, and in particular in management of the exchange rate. On that, I see no reason to think that the authoritarian nature of the Chilean regime was essential to doing it that way. Indeed, it has been enthusiastically embraced by the successor democratic regime.

[Translation]

M. Williamson: En fait, le Mexique a pris, au cours des années 80, bon nombre des mesures appliquées au Chili dans les années 70. Certaines erreurs ont par la suite été commises, et de manière très dogmatique. Lorsque le modèle a été refait, on a retenu bon nombre des caractéristiques de libéralisation des marchés introduites dans les années 70, combinées à une approche totalement différente de la politique du taux de change, soit celle d'une bande souple plutôt qu'un taux inflexible. Les institutions financières furent également soumises à une certaine surveillance, mesure qui avait été abandonnée dans les années 70.

C'est une leçon que nous avons appris rapidement. Si vous désirez déréglementer les marchés financiers, il est encore plus important qu'auparavant d'exercer une surveillance. Le problème a donc été résolu.

La troisième erreur qui avait été faite la première fois avait été de laisser en place un mécanisme d'indexation des salaires. Cela a également été corrigé. Au début des années 80, une autre réforme cruciale a été entreprise: celle des pensions. Le Mexique est maintenant doté d'un système privé de pensions qui, en fait, est devenu très populaire au Chili. Les gens doivent contribuer 10 p. 100 de leurs revenus, mais ils peuvent choisir le fonds privé dans lequel sont versées leurs cotisations; ces fonds se font donc concurrence. Ils sont surveillés, mais ont une certaine liberté d'investissement et les cotisants peuvent transférer leurs avoirs. C'est un système qui a permis de hausser le taux d'épargne au Chili à un niveau bien supérieur au taux d'épargne du monde occidental. Il se comparerait plutôt à celui de l'Est de l'Asie. C'est quelque chose que le Mexique pourrait apprendre du Chili.

Il en va de même de bon nombre d'autres réformes. Il y a eu une libéralisation majeure du commerce. Une privatisation, pas aussi importante qu'au Chili, mais quand même considérable, à l'exception de PEMEX. Au Chili, les mines de cuivre n'ont pas été privatisées. La plus grande source de devises étrangères est donc demeurée également propriété de l'État. On pourrait donc établir un parallèle.

On a procédé de manière semblable sur le plan social. Tout d'abord, il y eut les coupures. Pendant la crise, les dépenses sociales ont été réduites assez sauvagement. Toutefois, lorsqu'il a été possible de recommencer à dépenser, les deux l'ont fait plus directement qu'auparavant.

Si vous vous intéressez à l'incidence sur la redistribution des revenus, c'est la bonne manière de le faire. On s'est demandé s'il était possible, politiquement, de donner des avantages à une petite minorité de la population plutôt qu'au citoyen ordinaire.

Au plan économique, il est beaucoup plus sensé de le faire ainsi. Les similitudes sont donc nombreuses. Les différences étaient dans la conduite de la politique macroéconomique et, en particulier, dans la gestion du taux de change. Sur ce point, je ne vois pas pourquoi la nature autoritaire du régime chilien aurait fait une différence. En fait, le régime démocratique a entièrement approuvé ces mesures.

[Text]

Senator Grafstein: I would like to start backwards and then move into the crisis and then into the lessons to be learned. My first thought is re-examining the nature of our international governance dealing with these matters of financial crisis.

On an episodic reading of the history of international governance, IMF was the consequence of a series of previous crises which led to the major economic players in the world deciding that they must have a more stable framework, as well as a more independent framework of supervising these issues. My first question is: Who do we fire at IMF?

Mr. Williamson: I agree with the judgment you imply that the IMF really did not do what it should have done on this occasion. Before we point just to the present people though, we should recognize that the IMF has never, in all of its 50 years, complained about an exchange rate being overvalued except when a country has had capital controls and, in consequence, a black market premium.

It is not just a question of the present staff. It is a question of the attitudes, the remit it has been given, and in particular the ways in which it has been directed by its executive board. It is not primarily a consequence of the management of the staff.

They could have been a little more adventurous on this occasion. They did not have to make a big issue, but they could have raised some doubts, their problems with the Mexicans, in a way that all the evidence suggests they did not, a private way. They could have made those views known even without the sanction of the executive board. I would not want to say that they are completely innocent.

Nevertheless, the political direction comes from the executive board, and there has never been any pressure to undertake meaningful surveillance. In particular, the G-7 countries are the ones mainly responsible for the IMF not playing an effective role in surveillance. They always run away from any proposals to discuss creating targets for macroeconomic policy in general and exchange rates in particular, that is, from doing those kinds of exercises which would make it possible to then say to a country that it is doing something which is dangerous.

Senator Grafstein: I raised that because our committee will want to make some recommendations. As I tried to examine at least the newspaper evidence of what happened here, it struck me that the key player in this event aside from Mexico is the United States.

I read that the Secretary of the Treasury learned about this almost suddenly on the ski slopes, without any forewarning. It strikes me that if the major player in the new world order receives his information in a way which does not indicate at all that we have a governance or a surveillance structure in place, there is a failure in the way we structure that organization, the political checks and balances in that organization, and the methodology by which recommendations of that organization are forthcoming. We have a serious crisis on our hands, not with respect to the Mexican crisis, but with the international governance in place to prevent a similar crisis happening, as opposed to relying on the self-

[Traduction]

Le sénateur Grafstein: J'aimerais revenir en arrière, passer ensuite à la crise et aux leçons à en tirer. Je pense d'abord à un examen de la nature de nos moyens de surveillance internationaux par rapport à la question des crises financières.

Dans l'histoire de la direction des affaires internationales, le FMI a été créé à la suite d'une série de crises qui ont conduit les principaux acteurs économiques mondiaux à établir des moyens plus stables et indépendants de surveillance et d'intervention. Ma première question est la suivante: faut-il démanteler le FMI?

M. Williamson: Je suis d'accord avec le jugement sous-entendu dans votre question, soit que le FMI n'a pas fait ce qu'il aurait dû faire à ce moment-là. Mais avant d'accuser les gens en place, nous devons reconnaître que le FMI n'a jamais émis d'avertissement, en cinquante ans, contre un taux de change surévalué, sauf lorsqu'un pays contrôlait ses capitaux et que son taux de change était différent sur le marché noir.

Cela n'a rien à voir avec le personnel en place. C'est plutôt une question d'attitude, de mandat et, en particulier, une conséquence des instructions reçues du conseil d'administration. Ce n'est surtout pas tout une question de gestion du personnel.

Le FMI aurait pu se montrer un peu plus audacieux. Non pas faire toute une histoire, mais émettre des réserves, discrètement; tout indique cependant qu'il ne l'a pas fait. Il aurait pu exposer un certain point de vue, même sans y être autorisé par le conseil d'administration. Je ne dis pas qu'il est tout à fait sans tache.

Néanmoins, l'orientation politique est donnée par le conseil d'administration et il n'a jamais insisté pour que s'exerce une surveillance sérieuse. Les pays du G-7 sont les principaux responsables du fait que le FMI ne joue pas un véritable rôle de surveillance. Ils esquivent toujours toute proposition visant à discuter de la création d'objectifs pour une politique macroéconomique en général et pour les taux de change en particulier, c'est-à-dire faire le nécessaire pour qu'il soit possible de mettre un pays en garde contre une politique dangereuse.

Le sénateur Grafstein: Je soulève cette question parce que notre comité aimerait faire certaines recommandations. En examinant ce qui se passe par le truchement des journaux, je constate que, mis à part le Mexique, ce sont les États-Unis qui ont joué un rôle clé.

J'apprends que le Secrétaire au Trésor a été informé de la situation presque à brûle-pourpoint, sur les pentes de ski, sans avoir nullement été prévenu à l'avance. À mon avis, si le principal intervenant du nouvel ordre mondial est informé de cette manière, c'est-à-dire comme s'il n'y avait aucun organisme de surveillance, cela dénote une défaillance dans la structure de cette organisation, de ses mécanismes de maintien de l'équilibre politique et de la méthodologie utilisée pour présenter des recommandations. Le plus sérieux problème que nous ayons n'est pas la crise mexicaine, mais le mécanisme international de surveillance mis en place pour prévenir une autre crise semblable; on ne pourra pas

[Texte]

discipline of other South American countries which may be next up to bat.

There is little we can do to leverage Brazil or Chile or anybody else into proper economic steps. We have enough trouble on our own. That is where the IMF with its swing and economic clout is expected to come in. It would be useful for us to have your insight as to how we might reform that structure, or make recommendations with respect to the reformation of that structure, or Canada's participation in that structure.

The Chairman: Before Mr. Williamson undertakes to answer that, I would like to add something to it. You told us you were not entirely surprised by the devaluation. You told us that you had uttered some warnings months in advance and, indeed, that you were not alone. Perhaps the secretary did not hear about this until he was on his way to the ski slopes. It is not because people were not talking.

Why did the devaluation come just when it did, in relation to the U.S. election and to the World Trade Organization Bill? Is there a connection there? Why do you think that the warnings that people such as yourself were uttering went unheard?

I believe this ties in with Senator Grafstein's question.

Senator Grafstein: Part and parcel, Mr. Chairman.

Mr. Williamson: Let me try to answer why it occurred just when it did. It is pretty much explained in terms of when Mexico ran out of reserves. They realized that they did not have any options. They held it off as long as they could, hoping that their luck would turn. When they finally realized that they could not hold it off any longer, that is when they acted.

To the extent they were motivated by Salinas' chances of getting the WTO job, they would have liked to hold it off even longer. They probably would have held off longer if they could have.

The Chairman: I was thinking of what happened with the American approval of the WTO.

Mr. Williamson: Going through Congress?

The Chairman: Yes.

Mr. Williamson: That was probably a factor, as well. There was a whole series of reasons why you did not want to upset the apple cart. Immediately after Colosio's assassination, you certainly did not want to create an extra crisis at that point. Then there was the election, and then there was the Uruguay Round going through the Congress, and the inauguration. Salinas wanted to end his term of office without going back on his promises. I am sure that was also a factor. If you needed a new start, the new administration was a logical time to make it. The new administration came in and found three weeks later they had no room to manoeuvre. That would be more or less my interpretation of how it happened.

[Translation]

toujours se fier à l'autodiscipline des autres pays de l'Amérique latine, qui pourraient être touchés à leur tour.

On ne peut pas faire grand-chose pour pousser le Brésil ou le Chili, en fait qui que ce soit, à prendre des mesures économiques sensées. Nous avons assez à faire chez nous. C'est le rôle que devrait jouer le FMI, grâce à son indépendance et à son poids politique. Votre point de vue pourrait nous aider à modifier cette structure, ou la participation du Canada à cette structure.

Le président: Avant que M. Williamson ne réponde, j'aimerais ajouter un mot. Vous nous avez dit que vous n'étiez pas très surpris par la dévaluation, que vous aviez fait des mises en garde depuis des mois et que, en fait, vous n'étiez pas le seul. Si le secrétaire n'en a pas entendu parler avant d'être sur les pentes de ski, ce n'est pas parce qu'on n'en parlait pas.

Pourquoi la dévaluation s'est-elle produite précisément à ce moment-là, c'est-à-dire au moment des élections aux États-Unis et de l'adoption du projet de loi sur l'Organisation mondiale du commerce? Y a-t-il un lien? Pourquoi pensez-vous que vos mises en garde et celles d'autres personnes comme vous ne semblaient avoir aucun écho?

Je pense qu'il y a un rapport entre ma question et celle du sénateur Grafstein.

Le sénateur Grafstein: C'est juste.

M. Williamson: Je vais essayer de vous expliquer pourquoi cette dévaluation s'est produite à ce moment-là. Pour une bonne part, elle s'est produite au moment où les réserves du Mexique étaient épuisées. Le gouvernement mexicain s'est rendu compte qu'il n'avait plus le choix. Il a tenu le coup aussi longtemps que possible, espérant que le vent tournerait. Lorsqu'il s'est finalement rendu compte qu'il ne pouvait plus tenir, il a cédé.

Dans la mesure où il était incité par l'espoir que Salinas obtiendrait la direction de l'OMC, il aurait aimé tenir encore plus longtemps. Il l'aurait fait s'il avait pu.

Le président: Je voulais parler du déclenchement de la crise par rapport aux États-Unis, de leur approbation de l'OMC.

M. Williamson: De son approbation par le Congrès?

Le président: Oui.

M. Williamson: Ce fut sans doute un facteur également. Il y avait une foule de raisons pour lesquelles on ne voulait pas faire tomber le château de cartes. Juste après l'assassinat de Colosio, on ne voulait pas créer une autre crise. Ensuite il y eut les élections et, après, les accords de l'Uruguay Round présentés au Congrès et l'inauguration. Salinas voulait achever son mandat sans revenir sur sa promesse. Je suis certain que cela a compté également. Quand un nouveau départ est nécessaire, il est logique qu'une nouvelle administration s'en charge. Trois semaines après avoir pris les rênes, la nouvelle administration a constaté qu'elle n'avait plus aucune marge de manoeuvre. C'est plus ou moins mon interprétation de ce qui s'est passé.

[Text]

On the very interesting issue of the IMF and its potential role in this situation, let us be fair. I agree basically with what you say, but let us be fair and recognize that there is a real difficulty in having an international organization create a problem for a member country by saying their currency is overvalued. Just imagine what the *Wall Street Journal* would say if the IMF had come out with a statement like that about Mexico a year ago. The political crisis against the IMF would be ten times stronger in the United States than it is now, and even now it is not a popular organization.

There are some real constraints on how it can do it, but nevertheless it has to find a way of doing these things. To my mind, the only way of doing that is to lay out principles of macroeconomic policy which you expect member countries to follow more explicitly than has been done in the past. Once you have agreed to these general, relatively innocuous principles, you can then follow through on how they are being implemented in a semi-technical way.

Marcus Miller and I tried eight years ago, at the time of the Tokyo summit, to lay out how we saw a system of policy coordination based on economic indicators working. We were thinking specifically of the G-7 countries at that time. We developed what we thought were some principles that could be the basis for such a general consensus, but the G-7 has never shown any interest in following up this sort of idea. Indeed, they have always shown a great deal of resistance, especially the finance ministers.

Senator Grafstein: Mr. Williamson, it would be helpful for our committee to review those thoughts. Obviously, we will want to be saying something about this. Speaking for myself, I should like to look at the governance questions and the methodology of this issue.

Mr. Williamson: I will send you the proposals that we developed. At the time, we were thinking of the G-7 countries, and I still think it is relevant for the G-7. The best possible outcome of the Mexican crisis would be for the heads of state to tell the finance ministers to stop being so conservative and complacent about the way the international monetary system is working and to try to adopt some principles like this because they are needed for the G-7 as well as for these other countries.

The big change in the world economy in the last few years is that it is no longer just the G-7 countries that matter in a financial sense. There are other players out there like Mexico which now have to be brought within a rule book if the system is to be made crisis-proof.

Senator Grafstein: I am fascinated by your response that it is very difficult for the IMF to stand up and knock on the door of Mexico's secretary of the treasury and say, "By the way, you are a naughty boy. Smarten up."

I understand the consequences of doing that. However, there are ways we have established in the G-7, as an example, that speak to this issue. It strikes me that if we are seeking to expand our trade relationships, going back to Senator MacEachen's point of yesterday, we have to understand not just the underlying politics

[Traduction]

Quant au FMI et à son rôle, il faut quand même être juste. Je suis d'accord avec vous sur le fond, mais il faut reconnaître qu'il n'est pas facile pour un organisme international de mettre un de ses membres dans l'embarras en lui disant que sa monnaie est surévaluée. Essayez d'imaginer ce qu'aurait dit le *Wall Street Journal* si le FMI avait fait une pareille déclaration au sujet du Mexique il y a un an. La crise politique à l'égard du FMI aurait été dix fois pire aux États-Unis qu'elle ne l'est maintenant; même maintenant, l'organisme est loin d'être populaire.

Certes, il y a des contraintes, mais elle doit néanmoins trouver un moyen de le faire. À mon avis, l'unique façon d'y arriver, c'est en établissant des principes macroéconomiques que les pays membres devront appliquer de manière plus rigoureuse qu'ils ne l'ont fait dans le passé. Une fois que ces grands principes, relativement simples, sont acceptés, il faut voir comment ils sont mis en oeuvre.

Il y a huit ans, lors du sommet de Tokyo, Marcus Miller et moi-même avons proposé un système de coordination politique fondé sur des indicateurs économiques. Nous songions de façon précise aux pays du G-7. Nous avions élaboré des principes qui pourraient générer un consensus. Toutefois, les pays du G-7 n'ont jamais manifesté d'intérêt pour cette idée. En fait, ils s'y sont toujours opposés, surtout les ministres des finances.

Le sénateur Grafstein: Monsieur Williamson, il nous serait utile de revoir ces propositions. Évidemment, nous voudrions en discuter. En ce qui me concerne, j'aimerais y jeter un coup d'oeil.

M. Williamson: Je vous ferai parvenir les propositions que nous avons élaborées. À l'époque, nous songions aux pays du G-7, et je crois qu'elles sont toujours valables. Pour que ce qui est de la crise mexicaine, les chefs d'État devraient dire aux ministres des finances de cesser de faire preuve de prudence et de complaisance à l'égard du système monétaire international et de chercher plutôt à appliquer des principes comme ceux-ci, parce qu'ils seraient utiles au G-7 ainsi qu'à d'autres pays.

L'économie mondiale a connu un grand changement au cours des dernières années en ce sens que les pays du G-7 ne sont plus les seuls à jouer un rôle déterminant sur les marchés financiers. Il y a d'autres acteurs, comme le Mexique, qui doivent être assujettis à des règles si l'on veut que le système soit à l'épreuve des crises.

Le sénateur Grafstein: Je trouve fascinant de vous entendre dire qu'il est difficile pour le FMI de frapper à la porte du secrétaire du trésor du Mexique et de lui dire, «Il est temps que vous mettiez de l'ordre dans vos affaires.»

Je comprends les conséquences d'un tel geste. Toutefois, le G-7 dispose de règles pour venir à bout des situations de ce genre. Si nous voulons élargir nos rapports commerciaux, pour revenir au point qu'a soulevé hier le sénateur MacEachen, nous devons comprendre non seulement les facteurs politiques qui entrent en

[Texte]

but also the measuring sticks which are generally used with our developed trading partners.

I came to the conclusion that there are a number of subordinate ways of doing the same thing; in other words, forewarning governments that they are straying off the line to avoid panic and runs. If you turn to the private sector, there are bond rating services. If you turn to the G-7, there is the OECD and a whole economic series of tests, papers, nostrums, warnings, saying that Canada is straying and the United States is straying. There are a whole series of economic measurements that are made available through the financial press and through the central banks. We can all think of a list of the number of intermediate warning signs which are made to an aberrant country when its system is becoming overheated.

If we are worried about excessive inflows of capital, we should certainly worry about excessive inflows of capital to Chile. Notwithstanding everything you say, \$4 billion into the economy in Chile is fast and furious. I am not agreeing or disagreeing with that proposition. I think it is deeper than that.

Are there not a whole series of other things that the great brains at the IMF can and should be thinking about, the Canadian, the U.S. and NAFTA thinkers? How do we go ahead and establish some precondition of standards before we blast through on the trade side and the investment side?

Has there been thinking on that internationally? I know there has not been on this committee, and I have never heard it from any government official since I have been here, Mr. Chairman. I am talking about good market practices. We are talking about good market economies, but we are not adopting good market practices for market economies.

Mr. Williamson: Let us retain a few reservations on how well the market does it. You mentioned the bond rating services, but they were worse than anybody else in their behaviour over the Mexican crisis. They did not downgrade Mexico ahead of time. After the crisis had broken and the Mexicans had undertaken measures to fix it, they then turned around and downgraded Mexico. It seems to me that they were subject to the herd instinct. They went along with the herd instead of trying to take a longer-term view, which surely should be the purpose of an organization like that. Just because it is in the private sector does not mean it is done well.

Do we not want to provide more dependable parameters within which the private sector can operate and know where it stands? I agree, absolutely.

Has there been any thinking about how this could be done? What Marcus Miller and I did was addressed to that problem. I do not know of much in the way of competition. One of the other people who have ideas for changing the international monetary system is Ron McKinnon and his gold standard without gold. There is Bob Mundell and his fixed exchange rates and preferably a gold standard with gold. They are both Canadians, I might add.

[Translation]

jeu mais également les indicateurs qui sont généralement appliqués à nos partenaires commerciaux.

Je suis arrivé à la conclusion qu'il y a plusieurs façons d'atteindre le même but; autrement dit, d'avertir des gouvernements qu'ils font fausse route pour éviter la panique et les ruées. Dans le secteur privé, il y a les services d'évaluation du crédit. Au sein du G-7, il y a l'OCDE et toute une série de mesures économiques, de documents, de solutions, de mises en garde, pour avertir le Canada, les États-Unis, qu'ils font fausse route. Il y a toute une série d'évaluations économiques qui peuvent être obtenues par l'entremise de la presse financière et des banques centrales. Il y a toute une série de mises en garde provisoires qui peuvent être faites à un pays lorsque son économie est en état de surchauffe.

Si la question des entrées de capitaux nous préoccupe, nous avons raison de nous inquiéter des entrées massives de capitaux enregistrées au Chili. Quoi qu'on en dise, la décision d'injecter quatre milliards de dollars dans l'économie chilienne a été prise rapidement. Je ne dis pas que je suis pour ou contre cette proposition. Je crois qu'il faut regarder plus loin.

N'y a-t-il pas d'autres questions sur lesquelles les grands décideurs au FMI, au Canada, aux États-Unis, les concepteurs de l'ALÉNA, doivent et devraient se pencher? Ne devrions-nous pas établir des règles avant de toucher au commerce et aux investissements?

Est-ce que la communauté internationale s'est penchée sur cette question? Je sais que le comité ne l'a pas fait, et qu'aucun représentant du gouvernement n'a abordé cette question depuis que je suis ici, monsieur le président. Je parle de l'adoption de bonnes pratiques commerciales. Nous parlons d'économies de marché, mais nous n'adoptons aucune pratique commerciale efficace pour ces économies.

M. Williamson: J'aimerais faire quelques observations au sujet du marché. Vous avez parlé des services d'évaluation de crédit; ils ont fait preuve d'une très grande inefficacité face à la crise mexicaine. Ils ont trop attendu avant de baisser la cote du Mexique. Ce n'est qu'une fois la crise éclatée et après que les Mexicains ont pris des mesures pour corriger la situation qu'ils ont décidé de baisser la cote du pays. J'ai l'impression qu'ils n'ont fait que suivre le troupeau au lieu d'adopter des mesures à plus long terme, ce qui devrait sûrement être le but d'un organisme comme celui-là. Ce n'est pas parce qu'il s'agit d'un organisme du secteur privé qu'il est plus efficace.

Ne voulons-nous pas établir des paramètres plus fiables qui régiraient les activités du secteur privé? Je suis tout à fait d'accord avec cette idée.

Avons-nous songé aux mesures qui pourraient être prises pour y arriver? Marcus Miller et moi-même avons examiné cette question. Je ne sais pas si beaucoup d'autres l'ont fait. Il y a des gens qui ont proposé des réformes au système monétaire international. Parmi eux se trouve Ron McKinnon, qui a proposé que l'or ne serve plus d'étalon. Il y a aussi Bob Mundell, qui a proposé un système de taux de change fixe, de préférence avec un

[Text]

I do not think anyone else suggested anything much, so it is a pretty thin field, if you leave out our own contribution.

Senator Gauthier: I read your statement before coming to the meeting and I was intrigued by your suggestion that NAFTA should have a monetary arm, or window. On page 5 of your paper you say:

— continuously to monitor the exchange rate zones for consistency with the fundamentals.

This is tantamount to a monetary function, is it not? If I were a cynical person, which I am not, I would probably say that the only reason the IMF did not move sooner to avert a crisis is that it did not know it was going on, or that perhaps their bureaucracy is too heavy. I found your suggestion of having a monetary arm in the NAFTA intriguing in the sense that you may be suggesting a structural solution to a political problem.

Did I understand you correctly to say that NAFTA should have a monetary arm?

Mr. Williamson: I said it should ideally be done through the IMF. There are complications in introducing this into NAFTA because NAFTA is a trade agreement and trade and financial people are different types of people. They build up different expertises over their careers and normally they do not exchange jobs among themselves very much. In fact, the fact that the Mexican trade negotiator Jaime Serra Puche was appointed to the finance ministry job in December in such a clumsy way may have, in part, provoked the major crisis afterwards.

It is a second-best solution to do something separately in NAFTA. The ideal is for the NAFTA countries to ensure that this job is being done properly in the IMF. That means getting the IMF to do a far more explicit job of monitoring exchange rate policy than it has been willing to do in recent years, ever since the Bretton Woods system broke down, in fact.

Senator Gauthier: Surely the American authorities, as powerful and informed as they are in the IMF, knew this was bound to happen in Mexico. I do not know how they could avoid having people like you blowing the whistle. Why did they let the chips fall where they may?

Mr. Williamson: A lot of people believed that if you stuck by a fixed exchange rate, things would work out; that you needed only to make your intentions credible and the markets would follow and give you interim financing and it would work out. There was a lot of good investment going on in Mexico which was going to improve the Mexican trade balance in the medium term.

Senator Gauthier: This only works as long as your foreign borrowings compensate for the deficit in your current account.

Mr. Williamson: I agree with you, it was unsustainable, but there are many people who did not share my view.

[Traduction]

étalon-or. Tous les deux sont Canadiens. Ce sont les seules personnes, à ma connaissance, qui ont fait des suggestions. Nous sommes peu nombreux à avoir analysé cette question.

Le sénateur Gauthier: J'ai lu votre déclaration avant d'assister à la réunion. J'ai trouvé plutôt étrange votre suggestion selon laquelle l'ALÉNA devrait être doté d'un mécanisme monétaire. À la page 5 de votre exposé vous dites:

[...] de vérifier constamment si les zones de taux de change sont conformes aux données fondamentales.

Cela revient à créer un mécanisme monétaire, n'est-ce pas? Si j'étais cynique de nature, et je ne le suis pas, je dirais que la seule raison pour laquelle le FMI n'est pas intervenu plus tôt, c'est parce qu'il ne savait pas qu'il y avait une crise qui était en train d'éclater, ou que sa bureaucratie est trop lourde. Je trouve étrange que vous proposiez qu'on dote l'ALÉNA d'un mécanisme monétaire. Vous êtes en train de proposer une solution structurelle à un problème politique.

Avez-vous bien dit que l'ALÉNA devrait être doté d'un mécanisme monétaire?

M. Williamson: J'ai dit que, idéalement, cela devrait se faire par l'entremise du FMI. Il est difficile d'introduire un tel mécanisme dans l'ALÉNA parce qu'il s'agit essentiellement d'un accord commercial et que les experts des questions commerciales et financières sont des gens complètement différents. Ils acquièrent des compétences différentes tout au long de leur carrière et, habituellement, ils ne permutent pas souvent. En fait, la nomination, en décembre, du négociateur mexicain Jaime Serra Puche au poste de ministre des finances a été faite de manière tellement maladroite que cela a peut-être provoqué, en partie, la crise qui a suivi.

L'ALÉNA ne constitue qu'une alternative. En fait, l'idéal serait que les pays signataires de l'accord fassent en sorte que le FMI remplisse bien son rôle. Cela veut dire amener le FMI à surveiller la politique des changes avec plus de rigueur qu'il ne l'a fait ces dernières années, en fait, depuis l'effondrement du système de Bretton Woods.

Le sénateur Gauthier: Les États-Unis, qui jouent un rôle prépondérant au sein du FMI et qui sont très bien informés, savaient sûrement ce qui attendait le Mexique. Je ne sais pas comment ils auraient pu vous empêcher de sonner l'alarme. Pourquoi ont-ils agi comme ils l'ont fait?

M. Williamson: Beaucoup de gens pensaient qu'il suffisait de suivre une politique de taux de change fixe, de donner une certaine crédibilité à vos intentions pour que les marchés acceptent de vous accorder une aide financière provisoire. Il y avait beaucoup d'investissements solides qui s'effectuaient au Mexique et qui devaient permettre d'améliorer la balance commerciale à court terme.

Le sénateur Gauthier: Cela ne marche que si vos emprunts à l'étranger servent à réduire votre déficit courant.

M. Williamson: Je suis d'accord avec vous. La situation était insoutenable, mais il y a beaucoup de gens qui ne partageaient pas mon point de vue.

[Texte]

Senator Gauthier: To what extent did this crisis occur willingly, or was it caused to occur? There was a rather nonchalant approach to it.

The Federal Reserve Board, for example, raised interest rates and forced us into a situation where we had some difficulty. They captured the capital in the U.S. and increased the value of the U.S. dollar. Then of course the lenders moved quickly and got their money after the December or January events in Mexico and moved it back to the United States quickly to ensure that they got good returns.

Perhaps I am somewhat cynical, but I think the Americans and the IMF knew this was happening and that a political decision was taken not to do anything about it. Am I wrong?

Mr. Williamson: I do not know to what extent there were internal warnings in the U.S. administration at a high level. I would assume that Larry Summers had an analysis not too different from mine, but whether he was able to get anyone higher up to listen to his worries, I do not know. If he did, perhaps they said, "Let's see if we cannot ride it a few more months until we get over some of these immediate hurdles." That is possibly what went on.

It is fairly clear that there was no high level discussion of this issue in the IMF. Inevitably, things leak from the IMF.

Senator Gauthier: You told us that the political direction comes from the board of the IMF.

Mr. Williamson: That is right. Certainly if there had been a discussion of it in the board, we would all know about it.

Senator Gauthier: There was none; correct?

Mr. Williamson: There was none.

Senator Gauthier: We have just completed a review of our foreign policy last year. We tabled the report on November 15. One of the things we recommended was a review of the functioning of the IFIs, particularly the IMF.

Mr. Williamson: That is good.

Senator Gauthier: Thank you. Maybe you will want to testify when we start that.

Mr. Williamson: I think the IFIs, and especially the IMF, do need some reforms, and I am delighted if they are getting some pressure from you to make such reforms.

Senator Kelleher: Mr. Williamson, I assume that you must have some knowledge of Canada's financial affairs, and I am sure you are aware that Canada has a bit of a debt problem. How is that for being diplomatic? I am not suggesting for a moment that Mexico and Canada have the same kind of situation. However, given your studies on this, are there any lessons which you think we in Canada can learn from what happened in Mexico?

[Translation]

Le sénateur Gauthier: Dans quelle mesure cette crise a-t-elle été provoquée volontairement? Je trouve qu'on a fait preuve d'une grande nonchalance dans ce dossier.

La Banque centrale américaine, par exemple, a augmenté les taux d'intérêt et nous a placés dans une situation plutôt difficile. Ils ont saisi les capitaux aux États-Unis et augmenté la valeur du dollar américain. Ensuite, bien entendu, les bailleurs de fonds se sont empressés de récupérer leur argent après les événements de décembre ou de janvier au Mexique, pour le réinvestir rapidement aux États-Unis afin d'obtenir un bon rendement.

Je suis peut-être un peu cynique, mais je crois que les États-Unis et le FMI savaient ce qui se passait, et qu'ils ont décidé, pour des raisons politiques, de ne pas intervenir. Ai-je tort?

M. Williamson: Je ne sais pas dans quelle mesure les hautes instances américaines étaient au courant. Je présume que l'analyse de Larry Summers ressemblait beaucoup à la mienne. Toutefois, je ne sais pas s'il a été en mesure de trouver une oreille attentive au sein du gouvernement. S'il a réussi à trouver quelqu'un, on lui a peut-être dit, «Laissons les choses suivre leur cours pendant quelques mois jusqu'à ce que nous ayons surmonté certains obstacles.» C'est ce qui s'est sans doute produit.

Il est évident qu'il n'y a pas eu de discussions de haut niveau sur la question du FMI. Il y a eu des fuites au sein FMI, ce qui était inévitable.

Le sénateur Gauthier: Vous nous avez dit que les décisions sont prises par le conseil du FMI.

M. Williamson: C'est exact. Si le conseil avait abordé cette question, on le saurait.

Le sénateur Gauthier: Il ne l'a pas fait, est-ce exact?

M. Williamson: C'est exact.

Le sénateur Gauthier: Nous venons d'effectuer un examen de notre politique étrangère, et avons déposé notre rapport le 15 novembre. Nous avons recommandé, entre autres, que l'on procède à une étude des IFI, et notamment du FMI.

M. Williamson: C'est très bien.

Le sénateur Gauthier: Merci. Vous allez peut-être vouloir témoigner devant nous lorsque nous commencerons notre étude.

M. Williamson: Je crois que les IFI, et surtout le FMI, ont besoin d'être réformés. Je suis heureux de voir que vous exercez des pressions sur ces institutions pour qu'elles adoptent des réformes.

Le sénateur Kelleher: Monsieur Williamson, je présume que vous connaissez la situation financière du Canada. Vous savez sans doute que le Canada a un petit problème d'endettement. Est-ce assez diplomatique à votre goût? Le Mexique et le Canada ne se trouvent absolument pas dans la même situation. Toutefois, compte tenu des analyses que vous avez effectuées sur la question, le Canada a-t-il des leçons à tirer de ce qui s'est produit au Mexique?

[Text]

I am a great believer in not reinventing the wheel. If something went wrong down there, should we be looking out for something which may be of application here in Canada in order to avoid getting into a difficult situation down the road?

Mr. Williamson: The particular thing that went wrong in Mexico will not go wrong in Canada because you do not have a fixed exchange rate.

Senator Kelleher: That is right. I am aware of that.

Mr. Williamson: I am not against exchange rate management, but if you are going to manage it you have to do it in a way which takes account of the facts of life; that is, we live in a world of high capital mobility, and that means having a wide band and changing the central rate to reflect changes in the fundamentals and not trying to use the exchange rate as the nominal anchor. If you do it that way, I think it is perfectly possible, and indeed a good idea, to manage the exchange rate.

There are three systems. There is fixed exchange rate, floating, and managed. The fixed exchange rate is not a good idea unless you tie your hands and feet in the way that Argentina has done, and then maybe you can make it work. The floating rate has problems as well, and in some ways Mexico would have been in an even more difficult situation and become even more overvalued when the capital was flowing in if it had had a floating exchange rate, but it would at least have had an adjustment mechanism for when sentiment turned.

Canada had the problem of a floating exchange rate and the Canadian dollar going, in my view, too high around the turn of the decade, but it had the automatic adjustment mechanism of being able to depreciate back when sentiment turned and interest rates fell.

I do not think Canada has to take a direct lesson from Mexico on that particular issue.

Senator Kelleher: Are there any lessons which we can learn from the economic situation which existed in Mexico?

Mr. Williamson: No. If you want to learn lessons, I think you look south to Chile.

Senator Kelleher: What would you suggest from that situation?

Mr. Williamson: Both of the things I mentioned for Mexico might be worth considering for Canada as well. One is a system of private provision of pensions. I do not know enough about the Canadian system to know whether that would be as much of a change as it would be in Mexico. Maybe you essentially already have such a system so it really does not amount to much. That is one thing worth thinking about.

The other thing is the exchange rate policy. Do not just say that the exchange rate is an act of God. Rather, say that this is an intermediate policy objective: We do care if it gets too strong or too weak. Nevertheless, we will manage it within these rather wide bounds and not pretend there is nothing we can do with it.

The Chairman: Picking up on your last point with regard to the exchange rate policy, we had a meeting a while back at which one of the people who was talking said, "You know, you

[Traduction]

Je ne demande pas à ce qu'on réinvente la roue. Mais si des erreurs ont été commises au Mexique, ne devrions-nous pas nous en inspirer pour éviter de nous retrouver dans la même situation?

M. Williamson: Ce qui s'est produit au Mexique ne se produira pas au Canada parce que vous n'avez pas une politique de taux de change fixe.

Le sénateur Kelleher: C'est exact. J'en suis conscient.

M. Williamson: Je ne suis pas contre la gestion des taux de change, mais si vous voulez gérer les taux, vous devez le faire de façon réaliste, en tenant compte du fait que nous vivons dans un monde où il y a une forte mobilité de capitaux. Il faut donc avoir une large fourchette, laisser le taux pivot refléter l'évolution des données économiques fondamentales, et ne pas se servir du taux de change comme point d'ancrage nominal. En agissant de la sorte, il est tout à fait possible de gérer les taux de change.

Il existe trois systèmes. Les taux de change fixe, flottant et géré. Le taux de change fixe n'est pas recommandé, sauf si vous acceptez d'avoir les pieds et poings liés, comme l'Argentine. Peut-être qu'à ce moment-là vous obtiendrez de bons résultats. Le taux flottant pose lui aussi des problèmes. Dans un sens, le Mexique se serait retrouvé dans une situation encore plus difficile et le peso aurait été encore plus surévalué s'il avait adopté un taux de change flottant. Toutefois, il aurait au moins été en mesure de rétablir les choses une fois que le vent aurait tourné.

Au début de la décennie, le Canada avait un taux de change flottant et le dollar canadien était, à mon avis, beaucoup trop élevé. Toutefois, il a été en mesure de réduire la valeur de sa devise lorsque le vent a commencé à tourner et que les taux d'intérêt se sont mis à baisser.

Le Canada, à mon avis, n'a pas de leçons à tirer du Mexique dans ce dossier-ci.

Le sénateur Kelleher: Peut-on tirer une leçon de la situation économique qui existait au Mexique?

M. Williamson: Non, si vous voulez tirer des leçons quelconques, il faut regarder du côté du Chili.

Le sénateur Kelleher: Que proposez-vous?

M. Williamson: Les deux mesures que j'ai proposées pour le Mexique pourraient s'appliquer au Canada. La première est un régime de pensions privé. Comme je ne connais pas suffisamment bien le système canadien, je ne sais pas si cela entraînerait des changements aussi grands qu'au Mexique. Ce système existe peut-être déjà, ce qui ne constituerait pas un grand changement pour vous. C'est une des mesures que vous pourriez envisager.

L'autre mesure concerne la politique des changes. Il ne faut pas dire que les taux de change échappent à notre contrôle, mais plutôt faire de leur gestion un objectif intermédiaire. Il faut surveiller leur évolution, les gérer et ne pas faire comme si nous avions les mains liées.

Le président: Sur ce dernier point, nous avons eu, il y a quelque temps déjà, une réunion où un des témoins a dit, «Vous savez, on se sent un peu insignifiant avec nos réserves de 22-25

[Texte]

feel pretty insignificant sitting there with your reserves of \$22-\$25 billion watching hundreds of billions of dollars sloshing around the world."

Can you be more specific as to the means by which a country such as Canada would enforce a managed exchange rate policy?

Mr. Williamson: In the first instance, I think it is wrong not to tell the markets what you are trying to do. It is impossible and has no influence. As long as the zone which you announce is a plausible zone, simply announcing it will have an effect in helping to keep the rate within those bounds. There is no other way of explaining, for example, the success that the Europeans had for many years in keeping exchange rate fluctuations between their currencies microscopic on the basis of almost no intervention for most of the time. Once you have announced it, assuming you have some instruments in reserve, then the market does most of the work for you, except when your rate is getting implausible.

A key part of the scheme has to be to ensure that you do not allow your rate to become out of line in the way the Europeans did which led to the crisis there. You certainly do need some instruments in reserve.

The first instrument is, indeed, intervention. I do not think it is true that just because reserves are so small relative to daily turnover in the markets that that is a good comparison to indicate how effective intervention can be. The fact is that most of that money goes backwards and forwards many times in a day. Financial institutions are continually re-equilibrating their portfolio positions in response to any important change, either a big transaction that goes through or a change in expectations. A lot of money goes back and forth as they re-equilibrate.

What matters is the willingness to make a net change in positions over the course of a day or week. The sums there, while still big, are much, much smaller than the trillion dollars a day which you read as turnover in the foreign exchange market.

The use of reserves could be a useful first line of defence, but I do not think you can rely on them in a major crisis. They have to be backed up by something else. The something else can only be interest rates. Hence, if your currency is depreciating too much, you have to be prepared to raise interest rates relative to the rest of the world at some point. Similarly, if you have a currency that is overly strong, then you have to be prepared to reduce interest rates. If you put those instruments together, I think you can have an effective system.

Senator MacEachen: With respect to the exchange rate, what Mr. Williamson said seems to describe pretty well the Canadian experience. That is to say, the Bank of Canada leans against the wind, when it can, to moderate fluctuations in the currency. Interest rates are then undoubtedly influenced by what is happening in the exchange market. I think those techniques have been very evident in Canada for quite a while.

[Translation]

milliards de dollars, alors qu'il y a des centaines de milliards de dollars qui changent de mains de par le monde.»

Pouvez-vous nous expliquer, de manière plus précise, comment le Canada appliquerait une politique de gestion des taux de change?

M. Williamson: D'abord, il faut dire aux marchés ce que vous essayez de faire. C'est tout à fait inutile. Tant que la zone que vous établissez sera plausible, le simple fait de l'annoncer contribuera à garder le taux à l'intérieur des limites prévues. Il n'y a aucune autre façon d'expliquer, par exemple, comment les Européens ont réussi pendant des années à maintenir un écart microscopique entre leur monnaie, sans pratiquement aucune intervention. Une fois que vous avez établi une zone, en supposant que vous avez certains outils en réserve, le marché effectue le gros du travail, sauf lorsque le taux commence à être peu plausible.

Il est important de ne pas laisser le taux augmenter de façon démesurée, comme l'ont fait les Européens, d'où la crise qu'ils ont connue. Il faut avoir des outils en réserve.

Le premier de ces instruments, c'est, bien entendu, l'intervention. À mon avis, le faible niveau des réserves par rapport aux fluctuations qui surviennent quotidiennement sur le marché ne prouve pas que l'intervention est efficace. Le fait est que les capitaux changent de mains plusieurs fois par jour. Les institutions financières doivent constamment rajuster leur portefeuille pour réagir à tout changement notable, qu'il s'agisse d'une transaction importante qui est conclue ou d'un changement au niveau des attentes. Il y a beaucoup d'argent qui change de mains au fur et à mesure qu'elles rajustent leur portefeuille.

Ce qui compte, c'est la volonté de changer ces portefeuilles au cours de la journée ou de la semaine. Les sommes transigées, bien qu'importantes, demeurent inférieures aux centaines de milliards de dollars qui s'échangent tous les jours sur le marché des changes.

L'utilisation des réserves pourrait constituer une première ligne de défense utile, mais je ne crois pas qu'on puisse compter sur elles dans une crise majeure. Il faut pouvoir compter sur quelque chose d'autre, c'est-à-dire les taux d'intérêt. Par conséquent, si votre devise perd trop de valeur, vous devez être prêts à augmenter les taux d'intérêt à un moment donné. Et si votre devise est trop forte, vous devez être prêts à les réduire. Vous pouvez, avec tous ces instruments, avoir un système efficace.

Le sénateur MacEachen: En ce qui concerne les taux de change, les propos de M. Williamson semblent bien décrire l'expérience canadienne. La Banque du Canada essaye, lorsqu'elle le peut, de modérer les fluctuations du taux de change. Les taux d'intérêt sont indubitablement influencés par ce qui se produit sur le marché des changes. C'est ce qui se produit au Canada depuis quelque temps déjà.

[Text]

Given that, what advantage would there be to a country like Canada adopting the zones which were an element of the European experience which was good for quite a period, but which broke down and created a crisis and repercussions, at least in one or two countries? Of course, you have ruled out the fixed exchange rate which proved unworkable in the Mexican case. I understand the bands you suggest. However, I do not know whether, at least as a practical decision for any government in Canada at the present time, there is any advantage in that approach, apart from what we are doing.

The market establishes the rate. The government, when it goes too far, through the Bank of Canada, operates with the two lines of defence you mentioned.

While I had the floor, I wanted to raise a point on the exchange rate. I have done that.

On NAFTA and the crisis in Mexico, yesterday I made a polemic before the committee, raising the evidence that we heard when we put NAFTA through the committee which advised us of the reforms in Mexico. You have described some of them and that the purpose from the American point of view in launching NAFTA was to consolidate these economic reforms and to ensure that forever and a day Mexico would have sound economic management. This was put forward as a strong reason why the United States went into NAFTA. We understand why Canada did. It was probably not so much from deep conviction but from deep necessity.

Was the reluctance of the American Congress to approve the first package, which you find irrational, related to some extent to the view in Congress that they had been had on NAFTA?

My third point, and probably the most important point to me, relates to your paragraph or your two paragraphs under the title "Will there be Future Crises". You suggest that it will not be the last financial crisis. You explain that these — at least as I read your explanation — are the result of irrational behaviour and that they are not related to the fundamental features of the economy, but rather to a herd instinct and a competitive attitude among fund managers.

It seems to me that this is one of the major weaknesses of the international financial system, that we have this irrational reaction in the financial markets that can cause panic and cause the instabilities that we have seen in Mexico and are impinging all the time on the Canadian scene. No longer is the Minister of Finance really responsible for the management of the economy as was the case in the olden days when we were not borrowing so heavily abroad. The Minister of Finance, I would say, in the last five or six years has prepared his budget more for international consumption than for domestic consumption. You have identified this problem, but what do we do about it?

Your colleague, Morris Miller, obviously influenced by his work with you in earlier years, raised this question at a conference we had several months ago with the British in the Canada-British colloquium, and I think even suggested — I could be wrong here — the notion of a tax of some kind. He did not get any support. I

[Traduction]

Cela dit, quel intérêt le Canada aurait-il à adopter les zones établies par les Européens, qui ont donné de bons résultats pendant longtemps, mais qui se sont effondrées et qui ont provoqué une crise, du moins dans un ou deux pays? Évidemment, vous avez rejeté de la main la politique de taux de change fixe qui s'est révélée inefficace dans le cas du Mexique. Je comprend les fourchettes que vous avez décrites. Toutefois, je ne sais pas s'il serait pratique et avantageux pour le gouvernement d'adopter une telle approche.

Le marché fixe les taux. Le gouvernement, lorsqu'il va trop loin, par l'entremise de la Banque du Canada, utilise les deux lignes de défense que vous avez mentionnées.

J'ai profité de mon temps de parole pour soulever la question des taux de change.

Pour ce qui est de l'ALÉNA et de la crise mexicaine, j'ai soulevé une polémique, hier, devant le comité lorsque j'ai parlé des témoignages que nous avons entendus au moment d'examiner l'ALÉNA, témoignages qui faisaient état des réformes adoptées par le Mexique. Vous en avez décrites certaines. Vous avez dit aussi que, pour les États-Unis, l'ALÉNA devait contribuer à consolider ces réformes économiques et à faire en sorte que l'économie du Mexique soit bien gérée. C'est une des principaux arguments invoqués par les États-Unis pour justifier leur adhésion à l'ALÉNA. Nous savons pourquoi le Canada l'a fait. C'était non pas tellement par conviction, mais par nécessité.

Est-ce que le refus du Congrès américain, que vous qualifiez d'irrationnel, d'approuver le premier programme d'aide s'explique, dans une certaine mesure, par le fait que le Congrès croit qu'il s'est fait avoir avec l'ALÉNA?

Mon troisième point, qui est sans doute le plus important pour moi, porte sur vos deux paragraphes qui figurent sous la rubrique «Y aura-t-il d'autres crises». Vous dites que cette crise ne sera pas la dernière. Vous ajoutez que ces paniques sont le résultat d'un comportement irrationnel et qu'elles ne sont pas reliées aux données fondamentales de l'économie, mais plutôt à un instinct grégaire et à la concurrence que se livrent les gestionnaires de fonds.

Il s'agit là, à mon avis, d'une des principales faiblesses du système financier international. La réaction irrationnelle des marchés financiers peut engendrer la panique et causer les instabilités que nous avons vues au Mexique et qui se répercutent constamment sur le marché canadien. Le ministre des Finances ne gère plus l'économie comme il le faisait à l'époque lorsque nos emprunts à l'étranger n'étaient pas tellement importants. Depuis cinq ou six ans, il prépare son budget en fonction des attentes des investisseurs internationaux. Vous avez bien cerné ce problème, mais comment pouvons-nous y venir à bout?

Votre collègue, M. Miller, qui est manifestement influencé par le travail qu'il a accompli avec vous dans le passé, a soulevé cette question il y a plusieurs mois lors d'une conférence que nous avons tenue avec la Grande-Bretagne. Il a même proposé (et je pourrais me tromper) qu'on impose une taxe quelconque. Son idée

[Texte]

remember the look on Grant Reuber's face, the former chairman of the Bank of Montreal, at this suggestion. It fell dead in the water. So what do we do?

Mr. Williamson: Those are three very interesting questions. If I may, I will address them sequentially.

The first question was: What is the point of Canada adopting a zone given that the Bank of Canada already follows that sort of strategy in intervening in exchange markets? I would say that there are three reasons for doing so. One is that if the Bank of Canada already does it, then you might as well get the full benefits of doing so. The full benefits of doing so only come if the public knows about it so that you can encourage stabilizing speculation on the basis of that policy. If the markets do not know what sort of zone the authorities have in mind, then any such stabilizing reactions on their part are bound to be attenuated.

A second reason is that announcing this type of policy enables you to have an intelligent public debate about exchange rate policy. This should not be pushed under the rug as something that only ministers of finance can discuss, if it needs to be discussed at all. It is something that I think should be a part of public debate. Indeed, your fellow committees that look at financial and monetary policy should be able to discuss this subject in a way that they certainly do not in most other countries, and as far as I know do not here in Canada either at the moment.

I think the third advantage is that it can form a similar basis for international agreements. One always says that there is a danger of inconsistent exchange rate policies if countries start intervening at cross purposes, that is, of course, if they are pursuing inconsistent targets. To ensure that that does not happen, you must have some notion of what the targets are and put them out for discussion in an international forum. Certainly for the type of policy coordination system that Marcus Miller and I were advocating is one in which a lot depends upon having an analysis of where exchange rate target zones should be and making sure they are internationally compatible.

With respect to your second question, you asked if it was possible that one reason why Congress balked at providing the loan guarantees was because of the antagonism to NAFTA. I think the answer is, yes, you are absolutely right. I think that the opposition in the U.S. Congress came from a combination of freshman Republicans and old-style Democrats who had been opposing NAFTA and suddenly saw an opportunity to fight the battle over again. So it was an alliance between those two groups which, had it ever come to a vote, I do not think they would have necessarily won, but the fact is that they could string out the process for months by having hearings.

In an emergency such as this, you must act quickly to be effective. Mexico had already been bleeding for a month. It just was not right to let the situation continue, so they had to find another way of doing it. Nevertheless, what lay behind that opposition certainly was, in part, the opposition to NAFTA.

With respect to your third question about the irrational behaviour of the markets, what I am arguing is that there is a tendency for the markets to collectively behave in what is, in

[Translation]

n'a pas été bien accueillie. Je me souviens de la réaction de Grant Reuber, l'ancien président de la Banque de Montréal, lorsqu'il a entendu cette suggestion. Elle n'a pas trouvé preneur. Que devons-nous donc faire?

M. Williamson: Il s'agit là de trois questions fort intéressantes. Je vais y répondre séparément.

La première question était la suivante: Pourquoi le Canada devrait-il établir une zone, étant donné que la Banque du Canada intervient déjà dans les marchés de change? Il devrait le faire pour trois raisons. D'abord, si la Banque du Canada applique déjà cette politique, alors il vaut mieux essayer d'en profiter au maximum. Et on ne peut y arriver que si le public en est informé. Vous pouvez ainsi chercher à stabiliser toute spéculation que pourrait entraîner cette politique. Si les marchés ne savent pas quel genre de zone les autorités comptent établir, toute réaction de leur part risque d'être atténuée.

La deuxième raison est la suivante: cette politique vous permet de tenir un débat public éclairé sur la politique de taux de change. Les ministres des finances ne devraient pas être les seuls à discuter de cette question, s'il y a lieu d'en discuter. Celle-ci devrait faire l'objet d'un débat public. En effet, les comités qui sont chargés d'examiner la politique financière et monétaire devraient pouvoir analyser cette question ouvertement, chose qui ne se fait pas dans la plupart des autres pays et qui, à mon avis, ne se fait pas actuellement au Canada.

La troisième raison est la suivante: elle peut servir de base aux accords internationaux. Les pays risquent de se retrouver avec des politiques de taux de change contradictoires s'ils commencent à adopter des objectifs qui sont évidemment divergents. Pour pouvoir éviter ce genre de situation, il faut avoir une idée des objectifs qui sont visés et en discuter avec la communauté internationale. Pour instituer le système de coordination politique que Marcus Miller et moi-même avons proposé, il faut procéder à une analyse des zones-objectifs de taux et faire en sorte qu'elles sont compatibles à l'échelle internationale.

Pour ce qui est de votre deuxième question, vous voulez savoir si c'est en raison de son opposition à l'ALÉNA que le Congrès a refusé d'accorder les garanties de prêt. Je crois que la réponse est oui. L'opposition manifestée par le Congrès américain venait à la fois de Républicains fraîchement élus et de Démocrates de longue date qui s'opposaient à l'ALÉNA et qui ont profité de cette occasion pour reprendre le débat. Il y avait donc une alliance entre ces deux groupes; si un vote avait eu lieu, je ne crois pas qu'ils auraient gagné. Toutefois, ils auraient pu faire traîner le processus pendant des mois en tenant des audiences.

Dans une situation d'urgence comme celle-ci, il faut agir rapidement pour être efficace. La crise mexicaine durait depuis un mois déjà. On ne pouvait laisser la situation continuer et il fallait trouver une autre alternative. Néanmoins, cette réticence s'expliquait, en partie, par l'opposition que suscitait l'ALÉNA.

En ce qui concerne votre troisième question, soit le comportement irrationnel des marchés, je dois dire que les marchés ont tendance, collectivement, à agir, dans un certain sens, de manière

[Text]

some sense, an irrational manner in that every individual participant may know is not the best behaviour in the long run. However, it is still perfectly rational on the basis of the incentive system facing every individual in the market because every individual fund manager is judged primarily on the basis of quarterly comparison with his peers. If he misses out on the Mexican boom, then he gets marked down relative to the others. If he then does not get caught in a crisis two years later, that is no compensation to him if he has already lost his job; whereas, it does not matter too much to him if he is caught out, as long as all his peers are caught out as well. That is the way they are rewarded. Hence, they behave in the way that that suggests, by judging relative performance and not absolute performance. I think you get a pattern of herd behaviour in the markets which makes it very difficult to fix a situation such as this after a disaster has occurred, which does not contribute to cutting countries off rapidly enough.

Indeed, there was an incident last summer. You may recall that a group of money managers went down to Mexico, told Mexico its policies were just perfect, and that all it needed to do was raise interest rates a few more points. That was the most self-serving analysis I have ever heard.

I think there is a weakness there. What I want to do about it is make the IMF into a more effective organization for surveillance.

I will send you the writing that Marcus Miller and I did a few years ago, the proposals we drew up, in the hope that you will be interested. If you want me to testify again, I would be delighted to do so because I have been disappointed in the reception or lack of reaction to these ideas. I think people now are beginning to see the point that could come out of this crisis.

I do not think what we economists call the "Tobin tax" — I am told that in Canada I should make it clear that this has nothing to do with fisheries. This idea is due to James Tobin, a professor at Yale, who years ago suggested that it would be a good idea to have a small tax on all international transactions, to throw some sand in the wheels because the markets were too efficient. This has become known as the Tobin tax. I gather another of my former friends, Morris Miller —

Senator Grafstein: Was that money to go into a sinking fund at the IMF as a sort of balance?

Mr. Williamson: There were various suggestions as to what we could do with it. I assure you, there was no shortage of suggestions as to how the proceeds could be spent.

Most economists do not have much sympathy with this idea. The reason I do not have much sympathy with it is that I do not think it addresses the problem. The problem is not that there are too many transactions, but that they are too aimless. There is no point in taxing transactions which are pushing a currency in the right direction. What you want to do is tax the ones that are pushing it in the wrong direction. For that purpose, you need some notion of where you want the exchange rate to be. Thus, it is

[Traduction]

irrationnelle. Ce que chaque participant sait ne constitue peut-être pas le meilleur comportement à adopter à long terme. Toutefois, ce comportement demeure tout à fait rationnel, parce que le rendement de chaque gestionnaire de fonds est jugé trimestriellement par rapport à celui des autres. S'il néglige de profiter du boom mexicain, le gestionnaire de fonds sera jugé négativement par rapport aux autres. Si, deux ans plus tard, il ne se laisse pas prendre par une crise, cela ne change rien pour lui s'il a déjà perdu son emploi. Toutefois, s'il se laisse prendre par une crise, cela n'a pas d'importance pour lui du moment que ses pairs se font prendre eux aussi. C'est de cette façon qu'ils sont récompensés. Leur comportement est donc fonction de leur performance relative et non absolue. On a tendance, dans les marchés, à ne pas s'éloigner du troupeau, ce qui fait qu'il est très difficile de corriger une situation comme celle-ci après un désastre, de couper rapidement les vivres à des pays.

Il y a un incident qui s'est produit l'été dernier. Un groupe de gestionnaires de fonds s'est rendu au Mexique, a dit aux autorités mexicaines que leurs politiques étaient parfaites, et que tout ce qu'elles devaient faire, c'était d'augmenter leurs taux d'intérêt de quelques points. C'est l'analyse la plus intéressée qu'il m'ait été donné d'entendre.

Je crois que cela dénote une faiblesse. Ce que je veux faire, c'est de transformer le FMI en organisme de surveillance plus efficace.

Je vais vous envoyer une copie de l'étude que Marcus Miller et moi-même avons réalisée il y a quelques années, des propositions que nous avons élaborées. J'espère que vous les trouverez intéressantes. Je me ferai un plaisir de témoigner devant vous à nouveau, car j'ai été déçu du peu d'intérêt qu'on a accordé à ces propositions. Je crois que les gens commencent maintenant à comprendre les répercussions de cette crise.

Je ne crois pas que ce que nous, les économistes, appelons «la taxe Tobin» ...on me dit qu'au Canada que je devrais préciser que cela n'a rien avoir avec les pêches. Cette idée vient de James Tobin, un professeur de Yale, qui a laissé entendre, il y a des années, qu'on devrait imposer une taxe minime sur toutes les transactions internationales, parce que les marchés sont trop efficaces. C'est ce qu'on appelle la taxe Tobin. Je crois comprendre qu'un de mes anciens collègues, Morris Miller...

Le sénateur Grafstein: Est-ce que l'argent allait être placé dans une caisse de remboursement du FMI?

M. Williamson: Plusieurs suggestions ont été faites à ce sujet. En effet, de nombreuses suggestions ont été faites sur la façon dont cet argent devrait être utilisé.

La plupart des économistes rejettent cette idée. En ce qui me concerne, je ne crois pas qu'elle permette de régler le problème. Ce n'est pas qu'il y a trop de transactions, mais plutôt qu'elles ne mènent à rien. Il est inutile de taxer les transactions qui ont pour effet de pousser la devise dans la bonne direction. Ce qu'il faut faire, c'est de taxer les transactions qui poussent la devise dans la mauvaise direction. Pour cela, il faut savoir où l'on veut que le taux de change se situe. Il est donc nécessaire de fixer des

[Texte]

necessary to agree on exchange rate targets, at least in a zone form. I do not see a presumption that you will actually stabilize the markets by simply taxing transactions one way or the other. You would perhaps do something to reduce the herd movement. Some people will say, "I am getting into this currency now even though I know it is overvalued because I think it is moving up some more before it moves down," but some of them would not pile in. That is the most you could expect from it. I do not think it would lead to any major improvement in the functioning of the system, even if you could enforce it. I am told that it would be virtually unenforceable.

Senator MacEachen: I referred to Morris Miller. I guess you worked with a different Miller.

Mr. Williamson: I do know Morris Miller very well, actually.

Senator MacEachen: He is not your collaborator, however; is that right?

Mr. Williamson: He is not my collaborator on that one, no.

Senator MacEachen: I have one further question with respect to the view of Mr. Williamson that this international system is somewhat irrational and leads to, in certain cases, damaging results.

Is this what you would call an analysis that is shared by most persons working in your field at the present time? Are you far out on this issue?

Mr. Williamson: I do not think it is yet a majority view, but I believe I am in less of a minority than I used to be. There was a time 10 or 15 or 20 years ago when the literature was full of papers claiming to have proved that markets were efficient and therefore that any ideas of this type were utterly ludicrous. Those papers have now been shown to be technically flawed. Experience continues to accumulate with these events which really do not seem to be explicable on the basis of everyone taking a long-term view and saying, "Is this consistent with the fundamentals? I must therefore act on what economists call rational expectations." Concerns of this sort are less far out than they used to be, but I do not think I could yet claim to be in the majority in the profession.

Senator MacEachen: Your view is that this problem is best addressed within the international system, through the IMF or some body; am I correct?

Mr. Williamson: That is certainly the logical place to do it, yes, unless you discovered that there was some reason that you simply could not get the IMF to do it and had to start again. Surely the philosophy should be to use what is there if it can be made to do the job.

Senator MacEachen: Maybe I am wrong, but when we talk about the IMF, we have the managing director who is somewhat akin to the Secretary General of the United Nations and can only operate under the authority of the Security Council. The managing director of the IMF cannot do much unless the Secretary of the Treasury of the United States is aboard and the

[Translation]

objectifs, du moins dans une zone. Je ne crois pas qu'on puisse stabiliser les marchés en taxant les transactions d'une façon ou d'une autre. On peut peut-être faire quelque chose pour atténuer l'instinct grégaire. Certains vont dire, «J'achète cette devise même si je sais qu'elle est surévaluée parce que je crois qu'elle va encore prendre de la valeur avant d'en perdre.» Mais il y en a qui vont refuser de suivre ce mouvement. On ne peut s'attendre à plus. Je ne pense pas que cette proposition, même si on pouvait l'appliquer, contribuerait grandement à améliorer le système. On me dit qu'il serait pratiquement impossible de la mettre en application.

Le sénateur MacEachen: J'ai parlé de Morris Miller. Je suppose que vous avez travaillé avec un autre Miller.

M. Williamson: Je connais en fait très bien Morris Miller.

Le sénateur MacEachen: Il n'est pas votre associé, n'est-ce pas?

M. Williamson: Il n'a pas collaboré avec moi sur ce projet.

Le sénateur MacEachen: J'ai une autre question à poser. M. Williamson a dit que le système international est irrationnel et qu'il donne, dans certains cas, des résultats négatifs.

Est-ce un point de vue que partagent la plupart des gens qui travaillent dans votre domaine à l'heure actuelle? Ou est-ce que votre point de vue diffère radicalement de celui des autres?

M. Williamson: Ce n'est pas encore un point de vue que partage la majorité, mais je crois que nous sommes aujourd'hui plus nombreux à y croire que dans le passé. Il y a 10, 15 ou 20 ans, on trouvait de nombreuses études qui prétendaient que les marchés étaient efficaces et que toute notion de ce genre était parfaitement ridicule. On a maintenant démontré que ces études étaient imparfaites. On continue d'acquérir de l'expérience avec ces événements, qu'on arrive difficilement à expliquer puisque les gens ne se posent pas des questions du genre, «Est-ce que cela cadre avec les données économiques fondamentales? Je dois donc tenir compte des attentes rationnelles, pour reprendre les propos des économistes.» Ces préoccupations ne sont pas aussi inusitées qu'elles l'étaient. Toutefois, je ne peux pas affirmer que la majorité de la profession partage ce point de vue.

Le sénateur MacEachen: Vous estimez que le système international, le FMI ou un autre organisme, est le mieux placé pour régler ce problème, n'est-ce pas?

M. Williamson: Cela me paraît tout à fait logique, oui, sauf si l'on arrive à la conclusion que le FMI n'est pas capable d'accomplir le travail. La logique veut qu'on utilise les outils qu'on a à notre disposition, s'ils sont en mesure d'effectuer le travail.

Le sénateur MacEachen: Je me trompe peut-être, mais lorsqu'on parle du FMI, on a le directeur qui remplit à peu près le même rôle que le secrétaire général des Nations Unies, qui ne peut intervenir que sous l'égide du Conseil de sécurité. Le directeur du FMI ne peut pas faire grand-chose sans l'aide du secrétaire du trésor des États-Unis, du ministère des Finances de l'Allemagne,

[Text]

German Finance Minister and the Japanese Finance Minister, and, after that, France and Britain and Canada. You have to start with the U.S.; is that right?

Mr. Williamson: Right.

Senator MacEachen: You would have to convince Newt Gingrich that this international system is irrational.

Mr. Williamson: Well, Newt Gingrich is not yet Secretary of the Treasury.

Senator Grafstein: Yes, he is.

Senator MacEachen: This is the kind of problem we are facing, is it not?

Mr. Williamson: That is right.

Senator MacEachen: It cannot be resolved by gentle discussion in a Senate committee.

Mr. Williamson: No, but I think that the politics of the major countries is key. If there is not a demand from the political systems of the major countries to do it, then it is not going to change. I think the finance ministers of all seven of the G-7 countries, or at least six of the seven, are now quite unreasonably complacent about the system. Their attitude is essentially, "Look, we know how to fight fires. We have just fought another one in Mexico. Why do you people complain?" It seems to me that fighting fires is not enough. There ought to be some preemptive action to prevent unnecessary fires, and that is what is lacking.

They are only going to change their attitude if they get pressure to do so. That has to come from political systems. Canada is not a negligible player in the system. Unfortunately, it does not look like we will get much leadership from the United States or Europe or Japan in the next few years. Maybe Canada is all we have.

Senator Grafstein: I want to come back to that thought. Correct me if I am wrong: When the Secretary of the Treasury of the United States attended upon his political colleagues at the IMF, they were all upset because of the suddenness, as well as the decision that had been taken to not only do the package that the President took out of the stabilization fund, but in addition to that, he co-opted, if you will, almost another \$10 billion from the IMF resources. If you look at the package, these numbers may not be correct. There is \$20 billion from the stabilization fund, \$10 billion from the IMF, \$5 billion from BIS, and then there was \$1 million or \$2 billion from Latin American countries and so on.

My question leads from your last response to Senator MacEachen. If there is a crisis two months from today, have the resources at IMF been exhausted? The minister from England and the minister from Germany complained to the Secretary of the Treasury that this exhausted their funds. What steps are being taken, if that is the case, to replenish those funds if they need replenishment?

[Traduction]

du Japon, et après cela, de la France, de la Grande-Bretagne et du Canada. Il faut commencer par les États-Unis, est-ce exact?

M. Williamson: Oui.

Le sénateur MacEachen: Il faudrait convaincre Newt Gingrich que ce système international est irrationnel.

M. Williamson: Eh bien, Newt Gingrich n'occupe pas encore le poste de secrétaire du trésor.

Le sénateur Grafstein: Oui, il l'occupe.

Le sénateur MacEachen: C'est le genre de problème auquel nous sommes confrontés, n'est-ce pas?

M. Williamson: Oui.

Le sénateur MacEachen: On ne peut le résoudre en en discutant au sein d'un comité sénatorial.

M. Williamson: Non, mais je crois que les systèmes politiques des grandes puissances ont un rôle clé à jouer à ce chapitre. Si les systèmes politiques des grandes puissances ne font pas de demande en ce sens, il n'y aura pas de changement. Les ministres des Finances des sept pays du G-7, ou du moins de six pays du G-7, se montrent très complaisants à l'égard du système. Leur attitude est essentiellement la suivante, «Écoutez, nous savons comment éteindre un incendie. Nous venons d'en éteindre un autre au Mexique. Pourquoi vous plaignez-vous?» Le fait d'éteindre des incendies ne suffit pas. Il faudrait prendre des mesures pour éviter que de tels incendies ne prennent naissance. C'est ce qui manque.

Ils n'accepteront de changer d'attitude que si l'on exerce des pressions sur eux. Et ces pressions doivent venir des systèmes politiques. Le Canada n'est pas un acteur négligeable. Malheureusement, on ne s'attend pas à ce que les États-Unis, l'Europe ou le Japon fassent preuve de leadership dans les années à venir. Le Canada est peut-être notre unique solution.

Le sénateur Grafstein: Je voudrais qu'on discute de cela. Corrigez-moi si je me trompe. Lorsque le secrétaire du trésor des États-Unis a rencontré ses collègues au sein du FMI, ils étaient tous contrariés non seulement parce que le Président avait décidé de puiser des fonds à même le compte de stabilisation, mais parce qu'il avait co-opté, si vous le voulez, la somme additionnelle de 10 milliards de dollars des ressources du FMI. Ces chiffres ne sont peut-être pas exacts. Il y a 20 milliards qui ont été puisés dans la caisse de stabilisation, 10 milliards du FMI, cinq milliards de la BRI et un ou deux milliards des pays d'Amérique latine, ainsi de suite.

Ma question découle de votre dernière réponse au sénateur MacEachen. S'il y avait une crise dans deux mois, est-ce que les ressources du FMI permettraient d'en venir à bout? Les ministres de la Grande-Bretagne et de l'Allemagne ont indiqué au secrétaire du trésor que ce programme d'aide épuise leurs fonds. Quelles mesures a-t-on prises pour renflouer la caisse, si besoin est?

[Texte]

The Chairman: Senator Grafstein, I want to piggyback a question onto the one you have just now asked. That relates to the Bank for International Settlement. I notice they were involved to the extent of approximately \$5 billion. How do you draw the line between the IMF and the BIS? Why did they not do more? Should they have done more?

Mr. Williamson: It is not clear at this stage how much of that \$17.8 billion is coming from the IMF's own funds. The initial \$7.8 billion is from the IMF's own funds. They will try to raise the other \$10 billion from borrowing from non-G-7 central banks. We have to wait and see how much they raise. They have said that whatever they do not raise from those sources will be put in from their own resources. In the event that they had to put in the whole of the \$10 billion extra, there is no danger of an immediate liquidity shortage on the part of the IMF. The Fund was in a very liquid phase before. I think it had something like \$67 billion potentially available.

Senator Grafstein: How much?

Mr. Williamson: Somewhere around \$67 billion. There is still quite a lot there, even in the worst hypothesis. On the other hand, if you want to do Mexico-type operations entirely from the IMF, clearly you need a bigger fund than you have at the moment. You need the fund to borrow more freely from additional sources.

With regard to the IMF versus the BIS, the division of labour was that the member countries of the BIS, which is basically the group of ten — it is a little bit broader, I think — said that they would do their part through the BIS. Instead of lending this \$10 billion to the IMF, they are going to lend to the BIS, and the BIS will then put together the loan to Mexico.

I suppose the basis of the division of labour is \$10 billion each. I suppose that is how they arrived at the figures. The BIS is putting up \$10 billion, and the IMF is putting in an extra \$10 billion, and I suppose they said, "Well, we are now only half the world, so we put up half of it, and the other half hopefully comes from the rest of the world."

Senator Grafstein: Let us turn away from this crisis and look at another face of IMF.

Let us assume the hypothetical situation that a crisis arises that merits consideration by the European Union as it relates to their investments and their relationships with the east. Let us assume Russia, for example.

Is the IMF now placed in a difficult position whereby it must respond politically to a crisis of a larger magnitude in the east because of this preemptive move on the part of the United States, aided and abetted by Canada because we have an economic interest in doing so?

Where are the politics of that issue? Is this just a hypothetical question that does not merit any concern? It strikes me that the IMF, because of this process, is now vulnerable due to legitimate complaints in eastern Europe in terms of monetary destabilizing issues. Russia is an example.

[Translation]

Le président: Sénateur Grafstein, je veux poser une question qui vient compléter celle que vous venez de poser. Elle porte sur la Banque des règlements internationaux. Je remarque que sa participation a atteint environ cinq milliards de dollars. Comment faites-vous la distinction entre le FMI et la BRI? Pourquoi n'ont-elles pas fait plus? Auraient-elles dû faire davantage.

M. Williamson: On ne sait pas très bien pour l'instant quelle part de ces 17,8 milliards de dollars provient des propres fonds du FMI. Les premiers 7,8 millions en provenaient. Et le Fonds tentera de réunir les 10 autres milliards en empruntant de banques centrales de pays non membres du G-7. Il nous faudra attendre et voir quel montant elle rassemblera. Le FMI puisera dans ses ressources tout montant qu'elle ne parviendra pas à réunir à partir de ces sources. Même s'il devait puiser dans ses propres fonds les 10 milliards supplémentaires, le FMI ne risque absolument pas d'épuiser instantanément ses liquidités, celles-ci étant très importantes avant qu'il consente ce prêt. Je crois qu'elles se chiffraient à environ 67 milliards de dollars.

Le sénateur Grafstein: Combien?

M. Williamson: Environ 67 milliards de dollars. Il y en reste encore beaucoup, même dans le pire des scénarios. D'autre part, si vous voulez que le FMI prenne entièrement à sa charge des opérations du genre de celle qui se fait pour le Mexique, il vous faut de toute évidence un fonds mieux garni qu'il ne l'est à l'heure actuelle. Il faut que le FMI puisse emprunter plus librement d'autres sources.

En ce qui concerne le FMI contre la BRI, les pays membres de cette dernière, fondamentalement le groupe des dix (elle regroupe un peu plus de membres, je crois) ont accepté de faire leur part par l'entremise de la BRI. Au lieu de prêter ces 10 milliards au FMI elles le feront au BRI, qui les rassemblera pour les prêter au Mexique.

Je suppose qu'on peut parler de 10 milliards chacun. Je suppose que c'est ainsi qu'ils en sont arrivés à ces chiffres. La BRI prête 10 milliards de dollars et le FMI avance 10 autres milliards. Je suppose qu'elle a dit: « Comme nous ne sommes maintenant que la moitié du monde, nous avançons la moitié du montant et nous espérons que l'autre moitié viendra du reste du monde. »

Le sénateur Grafstein: Oublions cette crise et passons à un autre aspect du FMI.

Supposons que survient une crise qui mérite que l'Union européenne s'y intéresse du fait qu'elle concerne ses investissements et ses relations avec l'Est. Supposons qu'il s'agit de la Russie.

Le FMI est-il maintenant placé dans une position difficile qui l'oblige à réagir politiquement à une crise d'une importance plus grande dans l'Est en raison de ce geste préventif de la part des États-Unis, avec la complicité du Canada qui a un intérêt économique à procéder ainsi?

Quelles sont les considérations politiques qui entrent en jeu ici? Est-ce simplement une question hypothétique qui ne mérite pas qu'on s'y arrête? J'ai l'impression que le FMI, étant donné ce processus, est maintenant vulnérable étant donné les plaintes légitimes formulées par l'Europe de l'Est en ce qui a trait aux

[Text]

Mr. Williamson: Are you asking if I am worried that the IMF does not have enough money to deal with the eastern economies in transition, or that a precedent has been set?

Senator Grafstein: I am concerned with both. Is it flexible enough? Is a precedent being set here? It would be interesting to understand what the consequences of this are for now, focusing on Mexico.

Mr. Williamson: It is always said that things are not a precedent, but in fact they always are a precedent. There is no question that if in one or two years down the road there is a Russian election and it looks like Russia could make a dash for stabilization and get growth off the ground afterwards, and the government was one that looked agreeable to us, there is a precedent there which says that the IMF does not have to be so conservative in relationship to its lending limits and the quotas as it always has been. Therefore yes, it could have that expansionary impact on other parts of the world. That does seem to be there potentially.

At the moment, I do not think that it is suffering a liquidity problem. The fund has always been super-conservative in wanting to keep enormous liquidity relative to any possible calls on its resources. I do not worry too much if it will run a little closer to the margin than it ever has done in the past.

Senator Grafstein: Let us assume that the crisis lurches, that the package put in place is not politically acceptable by the various elements in Mexico. I notice, for instance, they set a wage rate of 7 per cent. That seems to me, notwithstanding the devaluation, to be inordinately high under the circumstances when we are looking at zero wage settlements in Canada, or 2 per cent or whatever.

Let us assume that we lurch to the next crisis. Is there anything that Canada can do to put itself in a position, if we get warning signs, to decouple so that we are not whipsawed by the *Wall Street Journal*? I believe we were unfairly whipsawed by the *Wall Street Journal* in terms of tying us to Mexico because of our trade relationship. I know we have a legal ability to decouple on an annual basis, but are there steps we can take now to put ourselves in a position to decouple if, in fact, Mexico does not turn around?

The odds are that there will be a lot of political change in Mexico to bring about the deal that they agreed to in principle. I do not believe that it will happen the way it has been described.

Mr. Williamson: Will it happen?

Senator Grafstein: I do not believe that the elements in Mexico are in a current agreement necessary to make the economic package viable.

[Traduction]

questions monétaires déstabilisatrices. La Russie en est un exemple.

M. Williamson: Me demandez-vous si je crains que le FMI manque d'argent pour aider les économies de l'Est en transition, ou qu'un précédent a été créé?

Le sénateur Grafstein: Les deux m'inquiètent. Est-ce assez souple? Crée-t-on un précédent? Il serait intéressant d'en comprendre les conséquences maintenant, en nous attachant au Mexique.

M. Williamson: On dit toujours que les choses ne créent pas de précédent, mais en fait il en est toujours ainsi. Il n'y a pas de doute que si dans un ou deux ans des élections ont lieu en Russie et qu'il semble que celle-ci puisse saisir l'occasion de se stabiliser et instaurer la croissance, et que si le gouvernement nous semblait sympathique, il existe bel et bien un précédent qui dit que le FMI n'a pas à être si conservateur en ce qui a trait à ses limites de prêt et aux quotas comme ce fut toujours le cas. Oui, cela pourrait avoir des répercussions sur d'autres parties du monde. Cela semble être du domaine du possible.

Pour l'instant, je ne crois pas que le FMI ait des problèmes de liquidités. Il a toujours été très conservateur en voulant conserver d'énormes liquidités au cas où on ferait appel à lui. Je ne m'inquiète pas trop qu'il se rapproche un peu plus de la marge qu'il ne l'a fait par le passé.

Le sénateur Grafstein: Supposons que la crise vacille, que le train de mesures mises en place ne soit pas politiquement acceptables par les divers intervenants au Mexique. Je remarque, par exemple, qu'on y a limité les augmentations salariales à 7 p. 100. Cela me semble, malgré la dévaluation, démesurément élevé dans les circonstances alors qu'au Canada nous considérons des règlements salariaux à un taux de croissance zéro, de 2 p. 100 et ainsi de suite.

Supposons que ça va de mal en pis. Y a-t-il quelque chose que le Canada puisse faire pour être en mesure, si nous avons des signes avant-coureurs, de se distancer de manière à ne pas faire l'objet de spéculations malheureuses de la part du *Wall Street Journal*? Je crois que c'est injustement que celui-ci nous a critiqués vivement en nous associant au Mexique à cause des rapports commerciaux que nous entretenons avec lui. Je sais que légalement nous pouvons nous distancer annuellement, mais y a-t-il des mesures que nous pouvons prendre maintenant pour nous distancer si, en fait, le Mexique ne fait pas volte-face?

Les chances sont qu'un grand nombre de changements politiques seront apportés au Mexique pour concrétiser l'accord de principe qu'ils ont conclu. Je ne crois pas que les choses se passeront de la façon dont on les a décrites.

M. Williamson: Cela se produira-t-il?

Le sénateur Grafstein: Je ne crois pas que les intervenants au Mexique s'entendent à l'heure actuelle pour que le train de mesures économiques ait des chances de réussir.

[Texte]

We are sitting here as the Canadian Senate. We are obliged to report to Parliament. What safeguards, if any, can we be advising our interests? What is our national interest here?

Mr. Williamson: Are you asking how likely it is to blow up?

Senator Grafstein: Right.

Mr. Williamson: I do not claim to be an expert on the Mexican political system. They have been trying to make an orderly transition to a more democratic regime, and I thought they were making reasonable progress. I cannot offer judgment on whether or not they will succeed.

In terms of the package itself and whether it will stick, my best guess will be that it will not stick entirely, but neither will they experience a complete collapse back into rapid inflation. I believe there will be some slippage, and therefore instead of 7 per cent wage increases, it will be 10 or 15 per cent.

Inflation, instead of coming in at the target, will be maybe 25 per cent. That is not bad enough to imply that the whole thing will fall apart.

If in fact Mexico finds itself back in a ravaging inflation in a year's time, what happens then? Is there anything that we can do to minimize the spillover? I do not know that there is. I do not think that withdrawing from NAFTA will help. Mexico's best hope of coming out of the crisis relatively rapidly is the fact that it has the opportunity to export more, so that when domestic demand falls, I am told that they will not have the 1 per cent growth that they had expected. There will be a real recession, but that will combine with very strong growth in exports. That is their best hope of coming out of the crisis quickly. Withdrawing from NAFTA would make things worse rather than better.

We live in an interdependent world. There is not a lot that one can do about that except to make the system work better.

Senator MacEachen: With regard to Walter Bagehot and his formula, presumably in his day he was not thinking of an international financial crisis, and the assets that he referred to would not be such items as you put forward as good macromanagement, the NAFTA and so on, which you regard as the reasons why the package ought to be supported. These were the prospects; these were the assets.

Mr. Williamson: He did write a book on it, but I do not think I have ever read it. It is all secondhand information.

The Chairman: I am sorry, I did not hear the answer to your question. Perhaps I missed something.

Mr. Williamson: I said that I thought he had written a book.

The Chairman: No, but I think Senator MacEachen asked a question as to what kind of fundamentals Bagehot had in mind when he said that you should be prepared to lend the limit? Am I correct, Senator MacEachen?

[Translation]

Nous sommes assis ici comme représentants du Sénat canadien. Nous sommes tenus de faire rapport au Parlement. Quelles protections, le cas échéant, pouvons-nous recommander? Quel est notre intérêt national?

M. Williamson: Me demandez-vous dans quelle mesure nous pouvons nous attendre à ce que la situation explose?

Le sénateur Grafstein: Oui.

M. Williamson: Je ne prétends pas un expert du système politique mexicain. Le Mexique essaie de passer de façon ordonnée à un régime plus démocratique et je croyais qu'il faisait des progrès raisonnables. Je ne puis vous dire s'il réussira ou non.

En ce qui concerne le train de mesures lui-même et la question de savoir s'il réussira, d'après moi pas tout à fait, mais le Mexique ne connaîtra pas non plus une nouvelle période d'inflation rapide. Je crois qu'il y aurait quelques dérapages et qu'au lieu de 7 p. 100, les augmentations salariales seront de 10 ou 15 p. 100.

L'inflation, au lieu de correspondre aux objectifs, sera 25 p. 100 environ. La situation n'est pas mauvaise au point où l'on puisse supposer que le tout s'effondrera.

Si en fait le Mexique connaît une nouvelle inflation dévastatrice dans un an, que se passera-t-il alors? Y a-t-il quelque chose que nous pouvons faire pour réduire au minimum l'effet d'entraînement? Je ne crois pas qu'un retrait de l'ALÉNA aidera. Le meilleur espoir qu'a le Mexique de sortir de la crise assez rapidement, c'est l'occasion qui s'offre à lui d'accroître ses exportations, de sorte que lorsque la demande intérieure chutera, on me dit qu'il ne connaîtra pas la croissance de 1 p. 100 prévue. Il connaîtra bel et bien une récession, mais celle-ci sera combinée à une très forte hausse des exportations. C'est son meilleur espoir de sortir rapidement de la crise. Un retrait de l'ALÉNA ne ferait qu'empirer les choses.

Nous vivons dans un monde interdépendant. Il n'y a pas grand-chose que nous puissions faire sinon d'améliorer le système.

Le sénateur MacEachen: En ce qui concerne Walter Bagehot et sa formule, on suppose qu'à l'époque il ne pensait pas à une crise financière internationale et que les actifs auxquels il faisait allusion ne seraient pas des éléments que vous présentez comme une saine gestion macroéconomique, l'ALÉNA et ainsi de suite, qui sont selon vous les raisons pour lesquelles il faudrait appuyer le train de mesures. Il s'agissait des chances; il s'agissait des actifs.

M. Williamson: Il a écrit un livre à ce sujet, mais je ne crois pas l'avoir lu. Il s'agit là d'informations de seconde main.

Le président: Je suis désolé, je n'ai pas compris la réponse à votre question. J'ai peut-être manqué quelque chose.

M. Williamson: J'ai dit que je croyais qu'il a écrit un livre.

Le président: Non, mais je crois que le sénateur MacEachen a demandé quel principe de base Bagehot avait en tête lorsqu'il a dit que vous devriez être disposé à prêter le maximum? Est-ce le cas, sénateur MacEachen?

[Text]

Senator MacEachen: As I read the reference to Walter Bagehot, it was that it would be a crisis in a firm, not an international crisis, and you would lend, if the physical properties and assets were good.

In this case, we have an international crisis, and the international community lends on the basis of good macroeconomic management and the possibilities of increased exports and exchange rate management, and so on — a more intangible set of assets. That was the question.

The Chairman: I did not hear the answer.

Mr. Williamson: That is a very legitimate point, that Bagehot was indeed discussing, as I recall, a situation within a country and how the central bank should lend specifically to financial institutions in a panic when there was a run on the bank in particular.

Hence, the question was: Was the bank holding good assets, up to the value of its liabilities?

Of course, even in that case, one must recognize that the value of assets is something which is not independent of how the crisis is handled. If you have a financial crisis and you do not have a lender of last resort and the panic gets out of hand, then all the assets in the system will be devalued and it is entirely possible that the whole financial system will go bankrupt in the process. That is why one has a lender of last resort — to avoid that type of disaster.

Even there, there is a problem in making this type of comparison. However, I do not deny the legitimacy of saying that it is a more intangible sort of asset that one is lending on, one's confidence that a country will be managed competently and will be able to get out of its difficulties.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, regarding the \$54 billion, has it been drawn by the Mexicans and to what extent? Have they taken any of these credits and put them in their exchange reserves? How is it deployed? Is it a symbol?

Mr. Williamson: The answer is that we do not know. I think they have tapped into some of it, but how much, I do not know, at least. I presume there are some people in the IMF and the U.S. Treasury who are keeping an eye on it.

Senator Gauthier: You are hoping.

Mr. Williamson: Yes, I am hoping.

The Chairman: If there is nothing else, honourable senators, I thank Mr. Williamson for his contribution to our work. It has been a most interesting session.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le sénateur MacEachen: La façon dont je lis la référence à Walter Bagehot, je comprends qu'il s'agissait d'une crise au sein d'une entreprise, non pas d'une crise internationale, et que vous lui prêteriez de l'argent, si ces installations et ces actifs étaient bons.

Dans le cas qui nous intéresse, nous avons à faire à une crise internationale; la communauté internationale prête en se fondant sur une saine gestion macroéconomique et sur les possibilités d'augmentation des exportations et de gestion des taux de change et ainsi de suite, une série d'actifs plus intangibles. C'était la question.

Le président: Je n'ai pas compris la réponse.

M. Williamson: C'est un point très légitime. Bagehot traitait en fait, si je me rappelle, d'une situation à l'intérieur d'un pays; il se demandait dans quelle mesure la banque centrale devrait prêter à des institutions financières dans un moment de panique lorsqu'il y avait une ruée sur une banque en particulier.

La question était donc la suivante: la banque détenait-elle de bons actifs, correspondant à la valeur de ses engagements?

Bien sûr, même dans ce cas, il faut reconnaître que la valeur de l'actif est quelque chose qui n'est pas indépendant de la façon dont la crise est gérée. Si vous êtes pris dans une crise financière et n'avez pas de prêteur de dernier recours, et que la panique devient incontrôlable, tous les actifs seront alors dévalués et il est possible que tous les systèmes financiers fassent faillite dans le cadre du processus. C'est la raison pour laquelle il faut un prêteur de dernier recours, pour éviter un désastre de ce genre.

Même là, ce genre de comparaison pose un problème. Toutefois, je ne nie pas qu'il soit légitime de dire que dans ce cas-ci l'actif est plus intangible; il faut être certain qu'un pays sera bien administré et pourra se sortir de ses difficultés.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, en ce qui concerne les 54 milliards de dollars, les Mexicains les ont-ils retirés et dans quelle mesure? Ont-ils pris une partie de ces crédits et les ont-ils placés dans leurs réserves en devises? Quelle en est la répartition? S'agit-il d'un symbole?

M. Williamson: La réponse est que nous ne savons pas. Je crois qu'ils en ont utilisé une partie, mais je n'en connais pas du moins le montant exact. Je suppose qu'il y a des gens du FMI et du ministère des Finances des États-Unis qui surveillent cela de près.

Le sénateur Gauthier: Vous l'espérez.

M. Williamson: Oui, je l'espère.

Le président: S'il n'y a rien d'autre, honorables sénateurs, je remercie M. Williamson de sa contribution à nos travaux. Ce fut une séance très intéressante.

Le comité suspend ses travaux.

University of Toronto Library
427 Spadina Avenue
Toronto, Ontario
M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

*From the Institute for International Economics
(Washington, D.C.):*

Dr. John Williamson

*Du «Institute for International Economics»
(Washington, D.C.):*

M. John Williamson



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Tuesday, February 21, 1995

Le mardi 21 février 1995

Issue No. 14

Fascicule n° 14

Ninth Proceedings on:

Monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development

WITNESSES:
(See back cover)

Neuvième fascicule concernant:

Suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(or Berntson)
Bolduc	MacEachen, P.C.
Carney, P.C.	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, P.C.
* Fairbairn, P.C.	Stewart
Grafstein	Stollery
Kelleher, P.C.	

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(ou Berntson)
Bolduc	MacEachen, c.p.
Carney, c.p.	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, c.p.
* Fairbairn, c.p.	Stewart
Grafstein	Stollery
Kelleher, c.p.	

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le 21 février 1995
(17)

[Texte]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 45, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Charbonneau, Grafstein, MacEachen, Robichaud, Stewart et Stollery.(8)

Autres sénateurs présents: Les honorables sénateurs Forrestall, Gauthier et Olson.(3)

Également présents: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du Centre de droit et de politique commerciale:

Murray Smith

De l'Université York:

Professeur Ricardo Grinspun

De l'Université de Guelph:

Professeur Jorge Nef

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 27 avril 1994, le comité examine l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que de tout autre aspect commercial connexe (*voir les Délibérations du 15 novembre 1994 du comité, fascicule n° 3.*)

Messieurs Smith, Grinspun et Nef font successivement une déclaration et répondent aux questions.

À 17 h 14, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, February 21, 1995
(17)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:35 p.m. in room 256-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Charbonneau, Grafstein, MacEachen, Robichaud, Stewart and Stollery (8).

Other senators present: The Honourable Senators Forrestall, Gauthier and Olson (3).

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Anthony Chapman, Economics Division

Also present: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Centre for Trade Policy and Law:

Murray Smith

From York University:

Ricardo Grinspun, Professor

From Guelph University:

Jorge Nef, Professor

In compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994, the Committee resumed its consideration of the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development (*see Committee proceedings of November 15, 1994, Issue No. 3.*)

Messrs. Smith, Grinspun and Nef made statements in turn and answered questions.

At 5:14 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité

Serge Pelletier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, February 21, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:15 p.m. to consider its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this afternoon we are resuming our consideration of the order of reference from the Senate relating to trade matters. The specific topic for the day is Chile's accession to the NAFTA.

We have three witnesses: From the Centre for Trade Policy and Law, Mr. Murray Smith; from the University of Guelph, Professor Jorge Nef; and from York University, Professor Ricardo Grinspun.

I will call upon Mr. Smith to make the initial statement.

Mr. Murray Smith, Centre for Trade Policy and Law, University of Guelph: Mr. Chairman, I appreciate the opportunity to appear before this committee on the issue of Chile's participation in the NAFTA. Speaking personally, I applaud the efforts of the Government of Canada to promote Chile's access to the NAFTA. This will bring benefits both to Canadians and to Chileans.

I point out that Professor Grinspun and I had the opportunity to participate in a conference in Santiago about a month ago that examined a wide range of trade issues for Chile and other countries in Latin America. I am sure that between my testimony and Professor Grinspun's, you will receive a balanced account of that conference and that analysis.

I will outline what I see as a few of the key advantages to Canada of Chile's participation in the NAFTA. One advantage to Canada is, in some sense, defensive; namely, it avoids a bilateral U.S.-Chile free trade agreement which would divert both Canadian trade and investment from Canada into the United States and Chile.

Since 80 per cent of Canada's trade is with the United States, and there has been significant rationalization of the manufacturing sector between Canada and the United States under the FTA and NAFTA, much of our trade with Chile and other countries of Latin America is indirect trade — that is, trade in the form of components, parts, or other inputs into products exported from the United States.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 21 février 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 15 pour examiner son ordre de renvoi sur l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous reprenons cet après-midi l'examen de l'ordre de renvoi du Sénat relatif aux affaires commerciales. L'entrée du Chili dans l'ALÉNA est le sujet de nos débats d'aujourd'hui.

Nous avons trois témoins: M. Murray Smith, du Centre de droit et de politique commerciale; le professeur Jorge Nef, de l'Université de Guelph; et le professeur Ricardo Grinspun, de l'Université York.

Je demande à M. Smith de prendre la parole en premier.

M. Murray Smith, Centre de droit et de politique commerciale, Université de Guelph: Monsieur le président, je suis heureux d'avoir la possibilité de comparaître devant ce comité au sujet de la question de la participation du Chili à l'ALÉNA. Pour ma part, j'approuve les efforts déployés par le gouvernement du Canada pour faciliter l'entrée du Chili dans l'ALÉNA. Une telle entrée se traduira par des avantages tant pour les Canadiens que pour les Chiliens.

J'aimerais souligner que le professeur Grinspun et moi-même avons eu la possibilité de participer à une conférence il y a environ un mois, à Santiago, où nous avons examiné tout un éventail de questions commerciales qui se posent au Chili et à d'autres pays d'Amérique latine. Je suis convaincu qu'entre mon témoignage et celui du professeur Grinspun, vous aurez un compte rendu équilibré de cette conférence et de cette analyse.

Je vais souligner ce qui, d'après moi, représente quelques-uns des avantages essentiels de la participation du Chili à l'ALÉNA dont bénéficierait le Canada. Le premier est, dans un certain sens, de nature défensive; en effet, une telle participation évite un accord de libre-échange bilatéral entre les États-Unis et le Chili qui ferait dévier le commerce et l'investissement canadiens du Canada aux États-Unis et au Chili.

Étant donné que 80 p. 100 des échanges du Canada se font avec les États-Unis, et que le secteur manufacturier a subi une rationalisation importante au Canada et aux États-Unis sous le régime de l'ALE et de l'ALÉNA, la plupart de nos échanges avec le Chili et d'autres pays d'Amérique latine sont des échanges indirects, c'est-à-dire des échanges sous forme de composants, de pièces ou d'autres facteurs de production dans des produits exportés à partir des États-Unis.

[Texte]

Chile's participation in the NAFTA will also enhance prospects for bilateral trade between Canada and Chile. More important, given our substantial investment presence already in Chile and the potential to expand that investment presence, it will enhance the opportunities for Canadian companies to participate in investment in the Chilean resource industries.

A fourth benefit to Canada from Chile's participation in NAFTA is that in Chile, Canada gets a trading partner that shares similar goals in terms of the evolution of NAFTA. Chile is a smaller economy, heavily dependent on resource products. It is a relatively open economy and a relatively stable macroeconomic regime. I would agree with the analysis that has been done both by Gary Hufbauer and Jeffery Shod in the United States, and also a NAFTA readiness study done by the Government of Canada, that Chile is, in many respects, more ready for participation in NAFTA than Mexico was, prior to or during the NAFTA negotiations.

I would also suggest that there are some benefits to Chile from participation in the NAFTA. First, it will consolidate the liberalization program that has been in place in Chile in the last decade, and has brought significant benefits to the Chilean people. It will also lead to the removal of tariffs that the NAFTA countries now impose on processed resource products imported from Chile. This escalation of tariff structures in each of the three NAFTA countries creates effective protection barriers to the exports of processed Chilean resource products. This is an important, long-range opportunity for Chile to upgrade its natural resources prior to export.

Chile will also benefit from increased Canadian investment in the Chilean economy. I wish I had more research to document this point, but my impression from Canadian companies and others is that Canadian companies investing in Chile are bringing in state-of-the-art environmental technology and design. This is a benefit both to Canada and Chile.

What are the issues, then, with Chilean participation in NAFTA? There are many more issues we might go into, but I wish to focus upon two. They both stem from the fact that Chile is a global trader. The data fluctuates from year to year, but roughly one-sixth of Chile's total exports go to the United States, and then it is a balanced trade structure with exports to Japan, Europe, other Latin American countries. Therefore, the overall trade structure of Chile as it stands now is extremely balanced.

Chile faces two issues in the context of participation in NAFTA: First, Chile would benefit from participation in NAFTA, but the benefits to Chile, as a small, open economy, would be

[Translation]

La participation du Chili à l'ALÉNA améliorera également les perspectives d'échanges bilatéraux entre le Canada et le Chili. Plus important, compte tenu des investissements importants que nous effectuons déjà au Chili et du potentiel d'expansion de tels investissements, une telle participation améliorera les possibilités offertes aux sociétés canadiennes en matière d'investissement dans les industries de ressources chiliennes.

Le quatrième avantage de la participation du Chili à l'ALÉNA pour le Canada, c'est que le Canada aurait un partenaire commercial dont les objectifs sont semblables en ce qui concerne l'évolution de l'ALÉNA. L'économie du Chili est d'importance réduite et dépend fortement des produits provenant des ressources naturelles. C'est une économie relativement ouverte ainsi qu'un régime macroéconomique relativement stable. Je souscris à l'analyse faite par Gary Hufbauer et Jeffery Shod aux États-Unis, ainsi qu'à une étude de préparation à l'ALÉNA effectuée par le gouvernement du Canada, selon lesquelles le Chili est, à de nombreux égards, plus prêt à participer à l'ALÉNA que ne l'était le Mexique, avant ou pendant les négociations ALENA.

Je dirais également que le Chili tirerait avantage à participer à l'ALÉNA. Tout d'abord, une telle participation consoliderait le programme de libéralisation qui est en place au Chili depuis la dernière décennie et qui s'est traduit par d'importants avantages pour les Chiliens. Elle conduira également à la suppression des tarifs qu'imposent maintenant les pays de l'ALÉNA sur les produits provenant des ressources naturelles, produits transformés, importés du Chili. Cette escalade des structures tarifaires dans chacun des trois pays de l'ALÉNA crée des obstacles protectionnistes aux exportations de produits provenant des ressources naturelles, transformés du Chili. Il s'agit d'une possibilité importante à long terme pour le Chili qui sera en mesure d'améliorer ses ressources naturelles avant de les exporter.

Le Chili tirera également avantage d'un accroissement de l'investissement canadien dans son économie. J'aurais voulu pouvoir m'appuyer sur davantage de recherches pour documenter ce point, mais des sociétés canadiennes et d'autres m'ont donné l'impression que les sociétés canadiennes qui investissent au Chili amènent avec elles une technologie et une conception de l'environnement d'avant-garde. C'est un avantage autant pour le Canada que pour le Chili.

Quelles sont donc les questions qui se posent à propos de la participation du Chili à l'ALÉNA? Il y en a beaucoup plus sur lesquelles nous pourrions nous attarder, mais je souhaite m'arrêter sur d'eux d'entre elles qui découlent du fait que le Chili est un pays dont les échanges se font à l'échelle mondiale. Les données fluctuent d'une année à l'autre, mais en gros, un sixième des exportations totales du Chili est destiné aux États-Unis; la structure commerciale est équilibrée en ce qui concerne les exportations à destination du Japon, de l'Europe, d'autres pays d'Amérique latine. Par conséquent, la structure commerciale globale du Chili, telle qu'elle se présente actuellement, est extrêmement bien équilibrée.

Le Chili fait face à deux problèmes dans le contexte de sa participation à l'ALÉNA: tout d'abord, le Chili tirerait avantage d'une participation à l'ALÉNA, mais ces avantages seraient plus

[Text]

greater if the rules of origin in NAFTA were to become more liberal over time; less restrictive than they are in some industrial sectors at the present time under the existing NAFTA arrangements.

Second, Chile faces a choice in terms of its trade with NAFTA, and in terms of whether it participates in the MERCOSUR. This is not a problem in the context of NAFTA. There is no difficulty with NAFTA if Chile is a member of both NAFTA and the MERCOSUR. The challenge arises because the MERCOSUR is a customs union, and although there are many product exclusions at this stage, for those products covered by the MERCOSUR, there is a common external tariff regime for the existing MERCOSUR partners.

Clearly, the best option for Chile would be to have both full participation in the NAFTA and a bilateral free trade arrangement with its MERCOSUR partners. The only question will be whether that will be acceptable to its MERCOSUR partners.

Over time, Chile's participation in NAFTA will be good both for Chile and for the NAFTA. The opening position of Canada, the United States and Mexico with respect to NAFTA will be that it was difficult to finalize the NAFTA, that there was a difficult debate in the United States about the terms of the NAFTA, so this is not the time to reopen the terms of NAFTA. There is much merit in that position, and I am sure that will be the position taken during the negotiations.

That said, however, I think that the long-term impact of Chilean participation in NAFTA will help to make NAFTA an arrangement that is even more outward looking and more oriented to global trade than the NAFTA is today. Thank you.

The Chairman: Thank you. What Mr. Smith has said leads me to think that we ought to hear next from our witness, Professor Grinspun, because you have already established the fact that on some points at least you do not agree, and it might be useful to have that other viewpoint stated immediately after what Mr. Smith has said. If I am wrong on that, please tell me, but that is the way I read the situation. Is that correct?

Professor Ricardo Grinspun, York University: I would provide a somewhat different view of the process, yes.

The Chairman: Thereafter, we will turn to Professor Nef, who will give us an objective view, I am sure. Please proceed, Mr. Grinspun.

Mr. Grinspun: Although this session is dedicated to the Chilean accessions to NAFTA, and it is a big pleasure for me to be here and have the opportunity to discuss this issue, I would like to start my presentation by referring to the Mexican case, since I think there are a number of lessons that we should learn from the problems that the Mexican economy and society are facing, and which should provide the basis for a rethinking of the Canadian approach to hemispheric integration.

[Traduction]

importants si les règles d'origine de l'ALÉNA se libéralisaient au fil du temps, si elles devenaient moins restrictives que ce qu'elles sont actuellement dans certains secteurs industriels sous le régime actuel de l'ALÉNA, étant donné que l'économie chilienne est petite et ouverte.

Deuxièmement, le Chili doit faire un choix en ce qui concerne ses échanges commerciaux avec l'ALÉNA et sa participation au MERCOSUR. Ce n'est pas un problème dans le contexte de l'ALÉNA. Les pays de l'ALÉNA n'ont en effet aucune difficulté à accepter que le Chili soit membre à la fois de l'ALÉNA et du MERCOSUR. Le problème qui se pose, c'est que le MERCOSUR est une union douanière et que, bien qu'il y ait beaucoup d'exclusions de produits pour l'instant, ceux qui sont visés par le MERCOSUR, sont assujettis à un régime tarifaire commun pour les partenaires actuels du MERCOSUR.

Il est clair que la meilleure option pour le Chili serait de participer à part entière à l'ALÉNA et de signer une entente bilatérale de libre-échange avec ses partenaires MERCOSUR. La seule question qui se pose, c'est de savoir si cela sera acceptable pour ses partenaires MERCOSUR.

A long terme, la participation du Chili à l'ALÉNA sera une bonne chose tant pour le Chili que pour l'ALÉNA. Finaliser l'ALÉNA a été difficile pour le Canada, les États-Unis et le Mexique et le débat à propos des dispositions de l'ALÉNA a été ardu aux États-Unis si bien que ce n'est pas le moment de réexaminer les dispositions de l'ALÉNA. Une telle position est compréhensible et je suis sûr que c'est celle qui sera adoptée pendant les négociations.

Cela dit, je crois toutefois que les répercussions à long terme de la participation du Chili à l'ALÉNA permettront d'ouvrir cette entente sur l'extérieur et de l'orienter sur des échanges mondiaux, plus qu'aujourd'hui. Merci.

Le président: Merci. Les propos de M. Smith m'incitent à céder maintenant la parole à notre prochain témoin, le professeur Grinspun, puisque vous avez déjà dit que sur certains points, à tout le moins, vous n'êtes pas d'accord; il serait utile d'entendre cet autre point de vue tout de suite après les propos de M. Smith. Si je me trompe, n'hésitez pas à me le dire, mais c'est ainsi que je comprends la situation.

Le professeur Ricardo Grinspun, Université York: Je vais effectivement vous donner un point de vue quelque peu différent du processus.

Le président: Par la suite, nous céderons la parole au professeur Nef, qui nous donnera un point de vue objectif, j'en suis sûr. Nous vous écoutons, monsieur Grinspun.

M. Grinspun: Bien que cette séance soit consacrée à l'entrée du Chili dans l'ALÉNA, et que ce soit un grand honneur pour moi que d'avoir l'occasion de débattre de cette question, j'aimerais commencer mon exposé en parlant du Mexique, car, à mon avis, nous devrions tirer plusieurs leçons des problèmes auxquels font face l'économie et la société mexicaines et cela devrait nous permettre de repenser l'approche canadienne face à l'intégration à l'échelle de l'hémisphère.

[Texte]

To put it in a nutshell, the key point I want to make is that a perspective that focuses too narrowly on issues of trade and investment and does not provide for a broader interest, understanding and pursuit of issues of human development, sustainable development and environmental care-taking can be self-defeating, and can bring processes which are not sustainable, as is happening in the case of Mexico now, and which ultimately may not provide the best defence for Canadian interests in the long run.

In short, the point that I want to make is that a too restrictive view of issues of trade without taking care of these broader aspects of development may provide for a short, myopic defence of Canadian interests, but not the long-run interests that we should be looking at.

The Mexican case is important because Mexico was claimed to be extremely well prepared to enter into the integration process, and was a country where significant Canadian interests had been invested in the last few years. Today, Mexico is in a very large, deep and serious economic, social and political crisis. Without going into too much detail, the reason for this crisis is that Mexico has pursued an economic model that has been narrowly reduced to the pursuit of freedom of capital to enter, move and invest without pursuing the wider developmental questions.

To be more clear, the degree of inequality in Mexico has grown to a huge extent because of an economic model that has dismantled many of the defences of the poorer sectors in Mexico. The agricultural sector, which is divided into two largely distinct sectors — one agri-business sector oriented toward exports, and the other one, which is much bigger in terms of the population that it sustains, is a subsistence, traditional agriculture — one is booming but the other is extremely poor, and creating huge social tensions which are at the basis of the Chiapas uprising. In turn, this Chiapas uprising is one of the elements that is causing political instability in Mexico, and creating the lack of confidence of the international markets in the long-term sustainability of the Mexican process.

Therefore, on the one side there is economic liberalization without a care to political liberalization; with too much control over wage and too much emphasis on pressures on low wages, which have constrained the domestic market to a significant extent; with huge pressures on the subsistence agriculture sector, as a result of the liberalization on the importation of basic staples, first through the liberalization that anticipated NAFTA, and now through the liberalization-through-NAFTA process. It is creating huge social tensions in the rural areas.

There is a lack of serious consideration of environmental rights and concerns. Mexico has good laws and regulations, but has very poor enforcement at this time. There is a lack of protection for workers, and for social programs. That, together with the extreme flexibility for capital flows, which created a very large, financial proliferation in Mexico — too much capital came into the country without really trickling down into the productive sphere; rather, it

[Translation]

Pour résumer, j'aimerais souligner que le fait de se concentrer de manière trop étroite sur des questions d'échanges et d'investissements et de ne pas envisager le problème de façon plus vaste, de ne pas comprendre ni essayer de poursuivre des objectifs de développement humain, de développement durable et de protection de l'environnement, ne ferait qu'aller à l'encontre du but recherché et donnerait lieu à des processus qui ne sont pas durables, comme en témoigne le cas du Mexique actuellement; au bout du compte, de tels processus risqueraient de ne pas servir les intérêts canadiens à long terme.

En résumé, ce que je tiens à dire, c'est qu'une vue trop restrictive des questions des échanges qui ne tiendrait pas compte des aspects plus vastes du développement permettrait de défendre les intérêts canadiens à court terme, mais non à long terme; or, il faut se préoccuper des intérêts à long terme.

Le cas du Mexique est important, parce que le Mexique était considéré comme extrêmement bien préparé pour entrer dans le processus d'intégration; c'était un pays où le Canada avait investi de façon importante au cours des dernières années. Aujourd'hui, le Mexique se retrouve aux prises à une crise économique, sociale et politique très importante, profonde et grave. Sans entrer dans trop de détails, cette crise s'explique par le fait que le Mexique a poursuivi un modèle économique qui favorisait l'entrée libre des capitaux, des investissements, sans s'attacher à régler les questions de développement plus vastes.

Pour être plus clair, l'inégalité au Mexique est devenue démesurée, à cause d'un modèle économique qui a démantelé bien des défenses des secteurs les plus pauvres du Mexique. Le secteur agricole, divisé en deux secteurs largement distincts (un secteur de l'agro-industrie orienté vers les exportations, et l'autre, beaucoup plus vaste en ce qui concerne la population qu'elle fait vivre, soit une agriculture de subsistance, traditionnelle) un de ces secteurs est en pleine expansion, l'autre est extrêmement pauvre, ce qui crée des tensions sociales profondes à l'origine du soulèvement du Chiapas. Par voie de conséquence, ce soulèvement contribue à l'instabilité politique au Mexique et entraîne le manque de confiance des marchés internationaux à l'égard de la durabilité à long terme du processus mexicain.

Par conséquent, nous avons d'une part une libéralisation économique sans égard à la libéralisation politique; trop de contrôle sur les salaires et trop de pressions sur les bas salaires, ce qui limite considérablement le marché intérieur; d'énormes pressions sur le secteur de l'agriculture de subsistance, par suite de la libéralisation des importations des produits de base, tout d'abord en raison de la libéralisation préalable à l'ALÉNA, et maintenant en raison du processus de libéralisation prévu par l'ALÉNA. Cela crée d'énormes tensions sociales dans les régions rurales.

On ne tient pas vraiment compte des questions et des droits liés à l'environnement. Le Mexique dispose de lois et de règlements valables mais, pour l'instant, leur mise en application fait défaut. Il n'y a pas de protection des travailleurs, ni de programmes sociaux. Tous ces facteurs, combinés à la souplesse extrême accordée au flux des capitaux, qui a créé une énorme prolifération financière au Mexique (trop de capitaux entrent dans le pays et

[Text]

remained in the financial sphere, creating huge instability — all of these components, which NAFTA, in the way in which it was structured, accommodated and even encouraged, were to a certain extent wrong.

Without going into detail, I believe Canada should rethink the approach to economic integration in the Americas. It is very important to pursue this process of economic integration, but it is crucial to think about how we are to do it. What are the institutions that we create in the process of economic integration, and how do we distribute the benefits of integration so that we create social and political environments that are sustainable and stable, and so that Canadian interests are protected, not just in the short term but also in the long term?

This protection in the long term will not come just from profitable investment. It will come from societies where the wealth is spread; where both the rural and the urban economies are looked after; where intellectual property rights are arranged so that they respond to the needs, not just of the pharmaceutical companies but also to the needs for cheap health care services for everyone; where the economic integration process promotes democracy and creates a system that protects labour as well as capital.

In terms of Chilean accession, I think this is the opportunity to raise new issues in the integration process. You can take the lead. Canada can adopt a more independent role from the United States, and not just play second fiddle to the needs of the U.S. That means raising the need for labour agreements, environmental agreements, and social charters. It also means raising the need to look at restructuring the agenda for intellectual property rights so that it does respond to the social needs of the people in this area. We must rethink the need for free trade in basic agricultural products, something which is destructive to the rural economies of these countries. We must also think about how to promote regional integration rather than just north-south integration.

Thank you very much.

The Chairman: That seems to join the issue. Professor Nef is prepared to be objective. I should say to members of the committee that Professor Nef has prepared a long paper entitled "Democracy and Development in Chile: An Assessment." We have not had the advantage of having seen the paper, but I gather that Professor Nef intends to draw our attention to certain high points.

Professor Jorge Nef, University of Guelph: Thank you very much, Mr. Chairman. It is a pleasure to be here to share with you some of my thoughts on this matter.

I have just returned from a trip to Chile. I was in the entourage during the Prime Minister's visit, and I was involved in cultural exchanges. I was there scarcely three weeks ago. I am originally a native of Chile, but I have spent over 20 years of my life in

[Traduction]

n'atteignent pas véritablement la sphère de production; ils restent plutôt dans la sphère financière, ce qui crée une énorme instabilité) tous ces éléments, combinés à l'ALÉNA et à la façon dont il est structuré et même encouragé, ont été négatifs, dans un certain sens.

Sans entrer dans les détails, je crois que le Canada devrait repenser la manière dont il envisage l'intégration économique dans les Amériques. Il est très important de poursuivre ce processus d'intégration économique, mais il est essentiel de penser à la manière dont nous allons le réaliser. Quelles sont les institutions que nous créons dans le processus d'intégration économique et comment répartissons-nous les avantages de l'intégration de manière à créer des environnements sociaux et politiques qui sont durables et stables et de manière à protéger les intérêts canadiens, non seulement à court terme mais aussi à long terme?

Cette protection à long terme ne découlera pas uniquement d'investissements profitables. Elle ne sera assurée qu'au sein des sociétés où la richesse est distribuée, où l'économie rurale et l'économie urbaine sont prises en compte, où les droits de propriété intellectuelle sont tels qu'ils répondent aux besoins non seulement des sociétés pharmaceutiques, mais aussi de tous ceux qui ont besoin de services de santé abordables, où le processus d'intégration économique favorise la démocratie et crée un système qui protège le travail ainsi que le capital.

En ce qui concerne l'entrée du Chili, je pense que le moment est venu de soulever de nouvelles questions dans le processus d'intégration. Vous pouvez donner l'exemple. Le Canada peut jouer un rôle distinct des États-Unis et ne pas se contenter d'un rôle secondaire. Cela signifie qu'il faudrait souligner la nécessité d'accords sur la main-d'œuvre, sur l'environnement, ainsi que des chartes sociales. Cela signifie également qu'il faudrait souligner la nécessité de restructurer toute la question des droits de propriété intellectuelle de manière qu'elle réponde aux besoins sociaux des gens dans cette région. Il faut se demander s'il est utile d'assurer le libre-échange des produits agricoles de base, qui est destructif pour les économies rurales de ces pays. Nous devons également réfléchir à la façon de promouvoir l'intégration régionale plutôt que l'intégration nord-sud uniquement.

Merci beaucoup.

Le président: Le débat semble être lancé. Le professeur Nef est prêt à faire preuve d'objectivité. Je dirais aux membres du comité que le professeur Nef a préparé une longue étude intitulée «Democracy and Development in Chile: An Assessment.» Nous n'avons pas eu la chance de voir ce document, mais j'imagine que le professeur Nef va attirer notre attention sur certains des points saillants.

Le professeur Jorge Nef, Université de Guelph: Merci beaucoup, monsieur le président. C'est un honneur pour moi que d'être ici pour partager avec vous certaines de mes pensées sur cette question.

Je viens de rentrer d'un voyage au Chili. Je faisais partie de l'entourage du premier ministre lors de sa dernière visite et j'ai participé à des échanges culturels. Je me trouvais encore au Chili il y a à peine trois semaines. Je suis d'origine chilienne, mais j'ai

[Texte]

Canada, and nearly ten years of my life in the United States, so I have a relatively hemispheric vision of things. Perhaps I try to be objective, but not dispassionate. It is difficult for a political scientist to be objective. We are trying to make a science out of the analysis of politics, and you probably know better than I that that is rather difficult.

I will approach my commentary from the point of view of the Chilean political system. I have indicated a number of economic facts throughout my paper, which I will point out very briefly, but I would rather leave those to the question period and to the copious statistics that the committee can examine later on. I am certainly open for further questioning subsequently, through E-mail or any other medium you deem necessary.

I would share in principle some of the views that Mr. Smith expressed. If you had been with the entourage of the Prime Minister, as I was, and had spent that time participating in all of the energetic activities that took place, and listening to all of the speeches and comments, you would have heard the message that Chile was becoming not only a paradigm for Latin America but perhaps a beacon of hope for the continent and the Third World.

If you look at Chilean statistics and growth rates, you will find that they were 12 or 9 per cent in the late 1980s. You can examine rates of growth of 5 per cent, perhaps decreasing a bit now, but at a minimum today of 4.3 per cent, gross of the GNP per capita, which looks pretty healthy in the Latin American context. You will find that there are decreasing rates of inflation. It is now 9.8 per cent, which is a historical low. You will also find a very buoyant treasury, and at this moment in Chile, we have macroeconomic equilibrium.

The Canadian and American press are quick to point out that Canadians should learn from Chile's strong economy, so now Chile is not only a model for Latin America; it has become a model for Canadians. Can we learn from Chile? Perhaps "Chile-mania" has moved at times between the sublime and the ridiculous. It has become a new vogue. What I would like to do is bring forward some, perhaps, parsimonious and perhaps alternative view, in order to create a balance. We tend to exaggerate.

Being a Latin Americanist at heart, I remember the left some 30 years ago talked about Cuba as the model. In other words, we should all grow beards — and some of us did — and perhaps join Commandante Fidel, and that would be the future of Latin America. Or perhaps we should wear a military uniform, and become like the Brazilian generals. That, too, was the model for Latin America. Brazil was the country of the future, and the future was here. I would say parenthetically that the greatest legacy of the Brazilian miracle is that today, Brazil has the most unequal income distribution in the whole hemisphere. The miracle is gone; the consequences are there.

[Translation]

passé plus de 20 ans de ma vie au Canada, et près de dix ans aux États-Unis, si bien que ma vision des choses est plutôt à l'échelle de l'hémisphère. Peut-être vais-je essayer d'être objectif, mais non sans émotion. Il est difficile pour un politologue de faire preuve d'objectivité. Nous essayons de faire de l'analyse politique une science et vous savez probablement mieux que moi que c'est plutôt difficile.

Je vais aborder la question du point de vue du système politique chilien. J'ai indiqué plusieurs faits économiques dans mon document que je vais signaler très rapidement, car je préférerais que l'on y revienne pendant la période des questions; ils feront également partie des nombreuses statistiques que le comité pourra examiner. Je suis très certainement prêt à répondre à d'autres questions par la suite, par courrier électronique ou par tout autre moyen que vous jugerez nécessaire.

Je partage en principe certains des points de vue exprimés par M. Smith. Si vous aviez été dans l'entourage du premier ministre, comme moi-même, si vous aviez participé à toutes les activités dynamiques qui se sont déroulées et si vous aviez écouté tous les discours et commentaires, vous auriez entendu le message suivant: le Chili devient non seulement un modèle pour l'Amérique latine, mais peut-être un rayon d'espoir pour le continent et pour le tiers monde.

Si vous examinez les statistiques et les taux de croissance du Chili, vous vous apercevrez qu'ils correspondaient à 12 ou 9 p. 100 à la fin des années 80. Les taux de croissance sont de 5 p. 100; ils diminuent peut-être un peu à l'heure actuelle, mais se situent à un minimum aujourd'hui de 4,3 p. 100, pourcentage brut du PNB par habitant, ce qui est assez bon dans le contexte de l'Amérique latine. Vous vous apercevrez également que les taux d'inflation diminuent. Ils se situent actuellement à 9,8 p. 100, pourcentage qui n'avait encore jamais été enregistré. Les finances publiques sont très soutenues et à l'heure actuelle, le Chili donne l'exemple d'un équilibre macroéconomique.

Les médias canadiens et américains n'hésitent pas à souligner que le Canada devrait tirer les leçons de l'économie forte du Chili, tant et si bien que le Chili est maintenant non seulement un modèle pour l'Amérique latine mais aussi pour le Canada. Que pouvons-nous apprendre du Chili? Il se peut que la «chilimanie» ait par moment oscillé entre le sublime et le ridicule. C'est devenu une nouvelle mode. J'aimerais vous présenter maintenant un point de vue peut-être différent et mesuré afin de créer un équilibre. Nous avons toujours tendance à exagérer.

Je suis Latino-américain de coeur et je me souviens, il y a quelque 30 ans de cela, que la gauche citait Cuba en exemple et comme le modèle à suivre. En d'autres termes, il fallait se faire pousser la barbe (et certains d'entre nous l'ont fait) et peut-être se joindre au Commandante Fidel; tel était l'avenir de l'Amérique latine. Peut-être fallait-il porter un uniforme militaire et s'assimiler aux généraux brésiliens. Cela également était un modèle pour l'Amérique latine. Le Brésil était le pays de l'avenir et l'avenir était à nos portes. Je dirais entre parenthèses que le plus grand héritage du miracle brésilien c'est qu'aujourd'hui, le Brésil affiche la répartition du revenu la plus inégale de tout l'hémisphère. Le miracle a disparu; les conséquences sont là.

[Text]

Chile, my native country, has been the paradigm of development many times. If you examine Chilean history, in the 1840s it was a model for the region, and again in the 1890s. During President Frei's years, it became a model for Latin America vis-à-vis Castro's model. Then again, during President Allende's years, everyone in the left, particularly the European left, thought that that was the way to go. Many people in Quebec thought that that was the model for some kind of democratic socialist society.

Frankly, I am a little sick and tired of models. Right now, Chile has once again become a model. That reflects rather an "a-historical" understanding of what has been going on there. I will not deny that, as compared to ten years ago, right now Chile is democratic, and certainly there is no comparison with the military dictatorship that the country endured. In fact, we have a democratic government in Chile which manages an authoritarian state, something which is the legacy of the dictatorship. There is also a buoyant economy, and, as compared to other Latin American economies, the Chilean accomplishments look pretty good on the surface.

I did a little bit of a comparative study and tried to see which is the best performing economy in Latin America. I do not know if you have a guess, but I concluded it was Colombia. They have an illegal economy, corruption, guerillas, instability, and the like. They have also had rates of growth of 4 per cent constantly per capita for the last 40 years, with rates of inflation which are low, a very small foreign debt. Incidentally, they have a very small state sector, and a very weak government. It is a model of chaos development, just like Italy could have been a model of development. In fact, they have a very reasonable income distribution, the best income distribution in Latin America, second to Costa Rica. It is interesting. Thus, Chile is not the best economic performer in the long run.

I should indicate to you some figures which I calculated. For instance, between the years of the greatest "miracle" rates of 12 per cent and 9 per cent, between 1970 and 1987, the economy grew during all these years only by 5.6 per cent, which gives us a 0.3 per cent growth per capita growth per year. Why? There were phenomenal declines in 1975-76, of 13 per cent, 14 per cent, and minus. Again, in 1982-84, there were phenomenal declines of 13 and 14 per cent. Therefore getting out of the hole gives us a positive 0.3 per cent per year.

The other question is what happened to poverty in Chile during those years? Here I am referring to page 3 of my paper. If we take the statistics calculated by the UN Economic Commission for Latin America, the Index of Poverty base, which was 100 in 1970, moved to an index of 224 in 1987, a growth of 124 per cent, giving us 7.2 per cent growth of poverty per year. This is the number of people below the poverty line.

[Traduction]

Le Chili, mon pays d'origine, a été le modèle du développement à de nombreuses reprises. Si vous examinez l'histoire chilienne, vous verrez que dans les années 1840, ainsi que dans les années 1890, le Chili était un modèle pour la région. Sous le régime du président Frei, le Chili est devenu un modèle pour l'Amérique latine par rapport au modèle de Castro. De nouveau, pendant les années du président Allende, tous les gens de la gauche, surtout en Europe, ont pensé que le Chili avait trouvé la solution idéale. Au Québec, beaucoup de gens voyaient le Chili comme le modèle d'un genre de société socialiste démocratique.

Je vous dirai franchement que j'en ai un peu assez des modèles. À l'heure actuelle, le Chili devient de nouveau un modèle. Cela reflète une compréhension plutôt non historique de ce qui s'est passé dans ce pays. Je ne réfuterai pas le fait que, par rapport à il y a dix ans, le Chili est actuellement un pays démocratique et qu'il n'y a certainement pas de comparaison possible à faire avec la dictature militaire que le pays a subie. En fait, nous avons au Chili un gouvernement démocratique qui dirige un état autoritaire, ce qui est l'héritage de la dictature. L'économie est également soutenue et, par rapport à d'autres économies d'Amérique latine, les réalisations chiliennes sont apparemment assez bonnes.

J'ai fait quelques études comparatives pour essayer de savoir quel est le pays d'Amérique latine dont l'économie arrive au premier rang. Je ne sais pas si vous pouvez le deviner, mais j'en suis arrivé à la conclusion que c'était la Colombie. On retrouve dans ce pays une économie illégale, la corruption, les guérillas, l'instabilité, et cetera. Ce pays affiche également depuis les 40 dernières années un taux de croissance de 4 p. 100 par habitant, un taux d'inflation qui est bas, une dette étrangère très peu élevée. Soit dit en passant, on y trouve un secteur public très restreint et un gouvernement très faible. C'est un modèle de développement chaotique, tout comme l'Italie aurait pu être un modèle de développement. En fait, on retrouve en Colombie une répartition très raisonnable du revenu, la meilleure qui soit en Amérique latine et la deuxième après Costa Rica. C'est intéressant. Le Chili n'affiche donc pas la meilleure performance économique au bout du compte.

Je devrais vous indiquer quelques-uns des chiffres que j'ai calculés. Par exemple, entre les années des taux «miracles» de 12 et de 9 p. 100, soit entre 1970 et 1987, la croissance de l'économie n'a été que de 5,6 p. 100, ce qui donne une croissance par habitant de 0,3 p. 100 par an. Pourquoi? Il y a eu des baisses phénoménales en 1975-1976, de 13 p. 100, 14 p. 100. De nouveau, en 1982-1984, on a connu des baisses énormes de 13 et de 14 p. 100. Nous arrivons donc à un taux positif de 0,3 p. 100 par an.

L'autre question qui se pose est celle de la pauvreté au Chili pendant toutes ces années. Je me reporte ici à la page 3 de mon document. Si nous prenons les statistiques de la Commission économique des Nations Unies pour l'Amérique latine, l'indice de pauvreté, qui était de 100 en 1970, est passé à 224 en 1987, croissance de 124 p. 100, ce qui nous donne une augmentation de 7,2 p. 100 de la pauvreté par an. C'est le nombre de personnes qui vivent en-dessous du seuil de la pauvreté.

[Texte]

Therefore there are a number of things in this Chilean miracle which we need qualify. Sure, the economy is doing better, and the country is getting out of a hole, and there have been many holes. There have been 11 consecutive years of successful economic growth on the positive side, whilst most of the Latin American region could not exceed that.

The country is now more democratic. However, poverty has been increasing, although the number of poor in Chile has decreased from 5 million in 1990 to 4 million, which is a 25 per cent decrease. This means that 33 per cent of the population of the country still lives below the poverty line, which means that they are not able to buy a basic food basket, which is the definition used by the cost of living index. That is very significant.

We are talking about the possibilities of a Chiapas-like or Argentina-like turmoil in the future. I am not so sure that Chile offers a scenario of stability in terms of the simple question of distribution. I have some serious doubts about the sustainability of development as it stands. There is a great deal of speculative investment going on. I must say that Canadian investments are considerable. They amount to about \$3.7 billion. Trade is more modest, with the figure for both sides at \$400 million. Canada is the second largest foreign investor in Chile right now, so in that sense it is important.

However, I question whether the Chilean miracle will be that enduring. I am not saying that it is a catastrophe. I am saying that I think we should take a second careful look at what is in it.

This is very general commentary about the economy. I will make another brief commentary about the process of democratization. I said already that what we have in Chile is, essentially, a democratic government with democratic credentials, and fine democratic credentials at that. However, on the other hand, we have an authoritarian structure inherited from the dictatorship. In fact, the "software" of this government is a constitution drafted by the military dictatorship.

There is not only that: the major institutions of the state are still controlled by Pinochet. I suggest that members of the committee take a look at page 38 of my document. Thereon is an end note in which I have set out a chart, which deals with 1990. On that chart I indicate the major organs in the state from the Comptroller General, the Constitutional Tribunal, the Supreme Court to the National Security Council. All these organs play an important role in policy making. They are all still controlled by appointees of the military regime. Not only do we have the presence of the military hanging over this government, as it was in the case of President Aylwin, whose mobilization, states of alert and sabre-rattling are still going on today, we have institutional mechanisms whereby the ancien régime still controls: it has mega-power; power over power. It can alter the rules of the game. It controls the rules of the game.

[Translation]

Il y a donc plusieurs choses dans ce miracle chilien qu'il faut nuancer. Évidemment, l'économie affiche de meilleurs résultats et le pays semble se tirer d'un mauvais pas. Il a connu pendant 11 années consécutives une croissance économique positive, contrairement à la plupart des pays d'Amérique latine.

Le pays est maintenant plus démocratique; cependant, la pauvreté a augmenté, bien que le nombre de pauvres au Chili ait diminué, passant de cinq millions en 1990 à quatre millions, ce qui correspond à une diminution de 25 p. 100. Cela veut dire que 33 p. 100 de la population du pays vit toujours en-dessous du seuil de pauvreté et ne peut donc pas acheter l'alimentation de base, repère utilisé pour l'indice du coût de la vie. C'est très important.

Il serait fort possible que dans l'avenir, le Chili connaisse une situation semblable à celle du Chiapas ou de l'Argentine. Je ne suis pas sûr que le Chili puisse promettre la stabilité en ce qui concerne la question fort simple de la répartition. J'ai des doutes sérieux à propos de la durabilité du développement tel qu'il apparaît maintenant. Il y a beaucoup d'investissements spéculatifs en ce moment. Je dois dire que les investissements canadiens sont considérables; ils s'élèvent à environ 3,7 milliards de dollars. Les échanges sont plus modestes, le chiffre des deux côtés se situant à 400 millions de dollars. Le Canada se place au deuxième rang des investisseurs étrangers au Chili à l'heure actuelle; dans ce sens, c'est important.

Je me demande toutefois si le miracle chilien persistera. Je ne dis pas qu'il s'agit d'une catastrophe. Je dis simplement que d'après moi, nous devrions examiner de près la situation telle qu'elle est.

Ces observations sur l'économie sont fort générales. Je vais faire un autre commentaire rapide sur le processus de la démocratisation. J'ai déjà dit qu'au Chili, nous avons essentiellement un gouvernement démocratique dont les références démocratiques sont excellentes. Toutefois, nous avons également une structure autoritaire héritée de la dictature. En fait, le «logiciel» de ce gouvernement, c'est la constitution rédigée par les dictateurs militaires.

Il y a autre chose: les principales institutions de l'État sont toujours contrôlées par Pinochet. Je propose aux membres du comité de jeter un coup d'oeil à la page 38 de mon document. Il s'y trouve une note qui renferme un tableau relatif à l'année 1990. Sur ce tableau, j'indique les principaux organes de l'État: le contrôleur général, le tribunal constitutionnel, la Cour suprême, le Conseil national de sécurité. Tous ces organes jouent un rôle important de décision; ils sont toujours contrôlés par des personnes nommées par le régime militaire. Non seulement la présence militaire pèse-t-elle sur ce gouvernement, comme c'était le cas du gouvernement du président Aylwin (la mobilisation, les états d'alerte et les bruits de sabre se poursuivent encore aujourd'hui) mais nos mécanismes institutionnels permettent à l'ancien régime de contrôler les affaires de l'État: il détient un méga-pouvoir, un pouvoir sur le pouvoir et peut modifier les règles du jeu, puisque c'est lui qui les contrôle.

[Text]

In a sense, for many analysts, Chile becomes almost a concession of the ancien régime for democratic performance. I think we should take a careful look at that situation because although we have an impeccable democratic government right now, the mechanisms which manage the state apparatus are still imbued in the views and with the personnel of the ancien régime.

In fact, one thing that surprises me and, perhaps, speaks for the good judgment of the Chilean populace, is that there are still high rates of electoral participation. Unlike countries such as Colombia, or the United States for that matter, which have rates of participation of 30 per cent, Chile still elicits rates of participation and turnout of 90 per cent. I presume the common citizen still believes in democracy.

I think the political society in Chile is very mature. I doubt that certain institutions within the state share the same views. Perhaps that gives hope for the future. On the other hand, increasingly, it does not matter what kind of government one elects; the policies which will be implemented are those policies of the ancien régime, no matter what. Whether they are economic policies or even political policies, the government of President Frei's, and in the past the government of President Aylwin, have been trying to reform the constitution and decision-making processes. They cannot do it. They cannot do it because the system is geared to make it impossible, and to prevent it from occurring. Should it occur, there is still the back-up force of the military institution.

Again, I suggest one take a second look at the matter. Chile is democratic today. The economy is booming. However, I detect certain disturbing signs. Perhaps I tend to be a little pessimistic in my assessment, but I think we have heard too much of this miracle, too much of how wonderful everything is, and of how we in Canada should imitate Chile. That would be my invitation to move to Greenland.

The Chairman: If I had to determine on which side Professor Nef came down, it seems to me I would have to say he came down closer to Professor Grinspun than to Mr. Smith.

Thus, perhaps I should turn now to Mr. Smith, to give him an opportunity to defend his recommendation that we go ahead with efforts to incorporate Chile into the free trade agreement. I ask him to do this specifically against the comments that have been made.

Mr. Smith: I believe the claim that I made was much more measured. The specific claim I made was that since 1985, which encompasses both the last five years of the Pinochet regime and the five years up to the present, including the Aylwin regime and the current regime of President Frei, Chile has opened its economy to international trade and investment. It has had quite stable macroeconomic performance, whether measured in terms of the budget deficit or, indeed, in terms of moving toward a measure of price stability with inflation now in single digit rates. It has a good external performance in terms of the level of international debt. Indeed, if Canada is to look at anything in Chile in terms of consideration of our own economic policy, one

[Traduction]

Pour de nombreux analystes, le Chili devient dans un certain sens une concession de l'ancien régime pour la démocratie. À mon avis, il faudrait observer cette situation de très près, parce que, même si nous avons un gouvernement démocratique impeccable pour l'instant, les mécanismes qui contrôlent l'appareil de l'État sont toujours imprégnés des points de vue de l'ancien régime et le personnel est resté le même.

En fait, une chose me surprend et révèle peut-être le bon sens des Chiliens: la participation électorale est toujours très forte. Contrairement à des pays comme la Colombie, ou même les États-Unis, dont les taux de participation sont de 30 p. 100, le Chili affiche toujours des taux de participation de 90 p. 100. J'imagine que le citoyen moyen croit toujours en la démocratie.

Je pense que la société politique chilienne a beaucoup de maturité. Je doute que certaines institutions au sein de l'État partagent ce point de vue. Peut-être cela donne-t-il de l'espoir pour l'avenir. Par contre, indépendamment du genre de gouvernement élu, de plus en plus, les politiques adoptées sont celles de l'ancien régime, peu importe le gouvernement. Qu'il s'agisse de décisions économiques ou même politiques, le gouvernement du président Frei, et dans le passé, le gouvernement du président Aylwin, ont tenté de réformer la constitution et les processus de prise de décisions. Ils ne peuvent pas le faire. Ils ne peuvent pas le faire, parce que le système rend la chose impossible. Si une telle réforme se produisait, il y aurait toujours la force de réserve de l'institution militaire.

Je propose que l'on examine de nouveau la question. Le Chili est aujourd'hui démocratique. L'économie est en plein essor. Toutefois, j'entrevois certains indices inquiétants. Peut-être ai-je tendance à être un peu pessimiste, mais je crois que nous avons trop entendu parler de ce merveilleux miracle et que nous avons trop entendu dire que le Canada devrait imiter le Chili. Je vous inviterais alors au Groenland.

Le président: Si je devais décider de quel côté se range le professeur Nef, il me semble que ce serait davantage du côté du professeur Grinspun que de M. Smith.

Je vais donc peut-être me tourner maintenant vers M. Smith, afin qu'il puisse défendre la recommandation qu'il nous a faite, à savoir que nous continuions à tenter d'englober le Chili dans l'accord de libre-échange. Je lui demande de le faire dans le contexte des observations que nous venons d'entendre.

M. Smith: À mon avis, ce que j'ai dit est beaucoup plus mesuré. J'ai dit en fait que depuis 1985, ce qui englobe les cinq dernières années du régime Pinochet et les cinq dernières années jusqu'à aujourd'hui, y compris le régime Aylwin et le régime actuel du président Frei, le Chili a ouvert son économie aux échanges et aux investissements internationaux. Il a affiché une performance macroéconomique tout à fait stable, qu'elle soit mesurée en fonction du déficit budgétaire ou en fonction d'une mesure de la stabilité des prix et d'une inflation actuellement inférieure à 10 p. 100. Il s'agit d'une bonne performance externe en ce qui concerne le niveau de la dette internationale. En fait, le Canada ferait bien d'examiner les réformes du régime de pensions

[Texte]

might do well to look at their reforms of the pension system, which I think are quite interesting from Canada's point of view.

The measured claim I made was that Chile has an open regime to trade and investment. It has quite a stable macroeconomic policy regime. During that time, Chile, like a number of Asian countries, has experienced quite strong growth in per capita income. It has also experienced a remarkable diversification of its trade structure.

In relation to the problems that Professor Nef referred to respecting the collapse of the Chilean economy in the mid-1970s, some of the reasons for the collapse may have had to do with Chilean policy at the time. Another reason for the collapse was that Chile was heavily dependant on the exports of copper in the late 1970s and early 1980s, just as Mexico is heavily dependent on the export of oil.

What has happened in the last decade is that there has been a remarkable diversification of Chile's trade. It still involves mainly resource products, but it is a much more diversified range of resource products, such as horticultural and forestry products. Certainly, there is strong investment occurring in the mining sector. It is a much less narrowly based economy than it was a decade or two ago.

My claim was simply that, in terms of the efforts that Chile has made to open its economy to international trade and investment, it is a good candidate for participation in NAFTA. Indeed, Chile could probably sign the NAFTA with fewer reservations from the rules and obligations of NAFTA than any of the three present parties to NAFTA. That is a strong commendation in itself.

In terms of the claims that have been made, both at the Miami summit and at the APEC summit, in terms of the expansion of regional integration efforts, both in the Western hemisphere and Asia-Pacific region, if Chile is not a candidate for participation in NAFTA, then one must ask: Who is a candidate for participation in NAFTA? That is the question which must be addressed.

The interesting challenge about Chilean participation in NAFTA is what it tells us about the NAFTA as much as what it tells us about the benefits to Chile. The bottom line I came to in my conclusion is that Chile is a global trader. It has a balanced pattern of trade with the world. As a result, Chile has an interest in participating in NAFTA, but not an overwhelming interest in participating in NAFTA. In my mind, that is a strong recommendation that whatever occurs with the domestic, political evolution in Chile, the interests of Chile will be to ensure that NAFTA evolves in a way that is more open to global trade than investment. That is very much in Canada's interest. The common interest between Canada and Chile derives from our common interest in having an open regime and open architecture for NAFTA.

In terms of some of the issues that Professor Grinspun raised about income inequality and the environmental consequences of development in the hemisphere, I would make two observations. First, from my reading of the history, it is very clear that the

[Translation]

du Chili dans le contexte de sa propre politique économique, car elles sont, à mon avis, fort intéressantes du point de vue canadien.

Ce que j'ai dit en fait, c'était que le régime du Chili est ouvert aux échanges et à l'investissement. Il s'agit d'un régime de politique macroéconomique tout à fait stable. Pendant cette période, à l'instar de plusieurs pays d'Asie, le Chili a connu une croissance assez considérable du revenu par habitant, de même qu'une diversification remarquable de sa structure commerciale.

En ce qui concerne les problèmes dont a fait mention le professeur Nef à propos de l'effondrement de l'économie chilienne au milieu des années 70, certaines des causes de cet effondrement proviennent peut-être de la politique chilienne de cette époque. Autre facteur, le Chili dépendait fortement des exportations de cuivre à la fin des années 70 et au début des années 80, tout comme le Mexique dépend fortement de l'exportation de pétrole.

Au cours de la dernière décennie, nous avons assisté à une diversification remarquable du commerce chilien. Il s'agit toujours essentiellement de produits provenant des ressources naturelles, mais ces produits sont beaucoup plus diversifiés, puisque nous avons maintenant des produits horticoles et sylvicoles. Certainement, le secteur minier bénéficie d'un fort investissement. Il s'agit d'une économie beaucoup moins étroite qu'il y a une ou deux décennies.

Je dis simplement que grâce aux efforts qu'il déploie pour ouvrir son économie aux échanges et aux investissements internationaux, le Chili est un bon candidat pour l'entrée à l'ALÉNA. En fait, il pourrait probablement signer l'ALÉNA avec moins de réserves par rapport aux règles et aux obligations de l'ALÉNA que n'importe laquelle des trois parties contractantes actuelles. C'est tout un éloge.

En ce qui concerne ce qui a été dit tant au sommet de Miami qu'au sommet APEC, à propos de l'augmentation des efforts d'intégration régionale, dans l'hémisphère occidental et la région de l'Asie-Pacifique, si le Chili n'est pas candidat à l'entrée à l'ALÉNA, on doit alors se poser la question suivante: qui peut être candidat à l'ALÉNA? Telle est la question qu'il faut aborder.

Ce qui est intéressant à propos de la question de la participation du Chili à l'ALÉNA, c'est qu'on en apprend autant de l'ALÉNA que des avantages qu'en retirerait le Chili. J'en suis arrivé à la conclusion que les échanges effectués par le Chili sont de nature mondiale. Le Chili a des échanges équilibrés dans le monde entier. Par conséquent, ce pays a intérêt à participer à l'ALÉNA, bien qu'il ne s'agisse pas d'un intérêt dominant. À mon avis, indépendamment de ce qui peut se passer sur la scène politique intérieure chilienne, ce pays aura intérêt à ce que l'ALÉNA évolue d'une manière qui facilite davantage les échanges mondiaux que les investissements. Cela rejoint les intérêts du Canada. Le Canada et le Chili ont tous deux intérêt à ce que l'ALÉNA soit une structure ouverte.

Pour ce qui est de certaines des questions soulevées par le professeur Grinspun au sujet de l'inégalité du revenu et des conséquences environnementales du développement dans l'hémisphère, je ferai deux observations. D'abord, il ressort clairement de

[Text]

closed regimes, the import substitution regime in Mexico and Brazil in the 60's and 70's, clearly produced high levels of income inequality. That is a clear way to produce poverty if that is your objective.

There is some evidence that opening those economies to trade and investment has gradually led to a lowering of income equality, but I would not be content to rest there. You need complementary policy, and Chile has introduced some in the last few years to ensure that the opening of the economy to trade and investment is of benefit, both in terms of reducing income inequality and ensuring that there is better protection for the environment.

The environmental protection policies in Chile are an area that ought to be a subject for discussion in the context of Chile's participation in the NAFTA. Chile has a rather ad hoc set of environmental policies at the present time. It is hard to say whether they are, in fact, better or worse than ours. They are just structured very differently.

However, from a Canadian point of view, it is important that we have an open dialogue with Chile about how to improve the level of environmental protection and the level of resource management without using trade sanctions as the big stick to enforce a particular standard of environmental policy.

Some in the United States have advocated the use of trade sanctions to enforce both better protection of the environment and better protection of labour standards. From a smaller economy's viewpoint, trade sanctions are an ineffective instrument to use in the context of promoting these goals of better protection for the environment and a more equal distribution of income in the economy and in society. I think that I would see a number of areas where, because of the structures of the economy, Canada and Chile have some similar interests.

I will not seek to comment on the particular issues with respect to the potential future evolution of the political situation in Chile. However, I think we all must recognize that the Aylwin regime and the regime of President Frei have made remarkable strides towards implementing an effective and democratic government system in Chile.

Senator Olson: I listened very carefully, and I have heard for the last few weeks about Chile joining NAFTA. In trade matters, I am something of an unrepentant pragmatist. I want to know what Canadians have to gain by entering into this agreement — and indeed, what Chile has to gain too. I hear you when you discuss some of the problems that they have through having lived for so long in a more or less closed economy, and indeed problems that go with a military based regime and that type of thing.

I am surprised, I must say, at a couple of your comments. I am not saying you do not hold these views, but one comment was that moving some basic agricultural products from Canada or NAFTA into Chile would be destructive to the rural economies in that country. I notice, for example, that there are more and more Chilean agricultural products coming into Canada recently, at least

[Traduction]

mon interprétation de l'histoire que les régimes fermés, les régimes de remplacement des importations, en vigueur au Mexique et au Brésil dans les années 60 et 70, ont entraîné une forte inégalité des revenus. C'est la meilleure façon de créer la pauvreté si tel est l'objectif visé.

Il semble que l'ouverture de ces économies aux échanges et à l'investissement a progressivement entraîné une diminution de l'inégalité du revenu, mais je ne me contenterai pas d'en rester là. Des politiques complémentaires s'imposent et le Chili en a adoptées plusieurs ces quelques dernières années pour faire en sorte que l'ouverture de l'économie aux échanges et à l'investissement soit avantageuse, qu'elle permette de diminuer l'inégalité du revenu et d'assurer une meilleure protection de l'environnement.

Les politiques du Chili en matière de protection environnementale devraient faire l'objet d'un débat dans le contexte de la participation du Chili à l'ALÉNA. Le Chili applique actuellement une série de politiques environnementales adaptées aux circonstances. Il est difficile de dire si elles sont meilleures ou pires que les nôtres. Leur structure est tout simplement très différente.

Toutefois, d'un point de vue canadien, il est important d'instaurer un dialogue ouvert avec le Chili sur la façon d'améliorer la protection environnementale et la gestion des ressources, sans avoir recours à des sanctions commerciales pour mettre en vigueur une norme particulière de politique environnementale.

Aux États-Unis, certains défendent le recours aux sanctions commerciales pour assurer une meilleure protection de l'environnement et des normes du travail. Du point de vue d'une petite économie, les sanctions commerciales sont inefficaces si l'on veut promouvoir une meilleure protection de l'environnement et une répartition plus égale du revenu dans l'économie et dans la société. J'entrevois plusieurs domaines où, en raison des structures économiques, le Canada et le Chili ont quelques intérêts similaires.

Je ne vais pas chercher à me prononcer sur les questions particulières de l'évolution potentielle de la situation politique au Chili. Je crois toutefois que nous devons tous reconnaître que le régime Aylwin et le régime du président Frei ont fait des progrès remarquables en ce qui concerne l'instauration d'un système de gouvernement efficace et démocratique au Chili.

Le sénateur Olson: J'ai écouté très attentivement et depuis ces dernières semaines, j'entends beaucoup parler de l'éventuelle entrée du Chili dans l'ALÉNA. En matière commerciale, je suis un pragmatiste impénitent. J'aimerais connaître les avantages d'un tel accord pour le Canada, ainsi que pour le Chili. Je vous ai entendu parler des problèmes que ce pays a connus, du fait que son économie ait été pendant si longtemps plus ou moins fermée, et également des problèmes que pose un régime militaire, et cetera.

Je suis étonné, je dois l'avouer, par une ou deux observations de votre part. Je ne dis pas que ce ne soit pas votre point de vue, mais vous avez dit que le fait d'exporter quelques produits agricoles de base du Canada ou d'un des pays de l'ALÉNA au Chili serait préjudiciable aux économies rurales de ce pays. Je remarque, par exemple, que de plus en plus de produits agricoles chiliens

[Texte]

it appears that way. In the stores, there are some products such as grapes, and citrus and other fruits that they obviously can grow during our winter season because they have a different season at that time, and that seems perfectly natural, normal and desirable to me. However, what other products will we exchange, on a better and more beneficial point to both Canada and to Chile, if they come into NAFTA?

I do not know whether the United States has a grip or strangle-hold on shipping grain products, for example, to Chile. If the situation is the same as it is elsewhere, they have, and they are terribly insulted if Canada receives even a little of that business. Is that a problem? Do they have such an arrangement? The U.S. is probably shipping grain into Chile under the export enhancement program. I do not know that, but perhaps you could help us with that? What do we have that they want and need? What do they have that we can buy, and that they can supply in significant quantities in a better way because we join NAFTA or they join NAFTA?

Mr. Grinspun: The discussion of benefits can take place at different levels. One level is the level that Professor Smith has been talking about, which is identifying those economic elements that will benefit. Clearly, Canada has mining interests in Chile, and so on, and there are some benefits to Canadian investors from securing more access to that market. We will be able to export more to Chile on different lines of production and so on. There are those identifiable benefits.

For Chile, the main concern is the United States, obviously, and not Canada. Chile is trying to secure better access to the U.S. market. Although it already has good access to that market, it wants to put a seal of confidence, if you will, into the process of restructuring in Chile. They see NAFTA as very symbolic in many ways. They are hoping that some of the problems they have in trade relation with the U.S. may improve; some are naive enough to think they may even disappear when Chile enters into NAFTA. We know that trade disputes with the U.S. do continue after we have a free trade agreement, so that is not really the issue.

I would prefer to raise another level of discussion. It is important to raise all the economic facts that Professor Smith has been raising, but in terms of the long term perspective of Canadian interests in the region, and in terms of the sustainability of the processes in the region, it's not enough to look to these macroeconomic and microeconomic readiness indicators. We must look to the overall societal development that is happening in those countries and see how we can avoid the kind of crises which today are affecting Canadian investors in Mexico.

Many Canadians have lost money in Mexico. This was not in the forecast of all the experts, and we must understand why, and try to rethink what it is that went wrong.

[Translation]

arrivent au Canada, c'est tout du moins l'impression que j'en retire dernièrement. Dans les magasins, on trouve des produits comme des raisins, des agrumes et d'autres fruits que le Chili peut de toute évidence cultiver pendant notre saison hivernale, puisque leur saison n'est pas la même à ce moment-là, et cela semble parfaitement naturel, normal et souhaitable. Toutefois, quels autres produits allons-nous échanger si le Chili entre dans l'ALÉNA, qui soient plus avantageux du point de vue du Canada et du Chili?

Je ne sais pas si les États-Unis ont la mainmise sur l'exportation des produits céréaliers, par exemple, à destination du Chili. Si la situation est la même qu'ailleurs, ils se sentent terriblement insultés du fait que le Canada reçoive ne serait-ce qu'une petite part de ce gâteau. Est-ce un problème? Avons-nous une telle entente? Les États-Unis expédient probablement des céréales au Chili en vertu du programme d'encouragement des exportations. Je ne le sais pas, mais peut-être pourriez-vous nous éclairer à ce sujet? Qu'avons-nous qu'ils souhaitent et dont ils ont besoin? Qu'ont-ils que nous pouvons acheter et qu'ils peuvent fournir en quantités importantes d'une meilleure façon du seul fait que nous ou qu'ils soient partie à l'ALÉNA?

M. Grinspun: La discussion sur les avantages peut se situer à divers niveaux. Ainsi que l'a indiqué le professeur Smith, on pourrait déterminer les éléments économiques qui offrent des avantages. De toute évidence, le Canada a des intérêts miniers au Chili, et cetera, et les investisseurs canadiens ont avantage à avoir un plus grand accès à ce marché. Nous serons en mesure d'exporter davantage au Chili des produits de divers secteurs de production, et cetera. Tels sont les avantages que l'on peut déterminer.

Pour le Chili, ce sont les États-Unis, bien évidemment, et non le Canada, qui représentent la principale source de préoccupation. Le Chili essayait d'avoir un meilleur accès au marché américain. Bien qu'il jouisse déjà d'un bon accès à ce marché, il tient à ce que le processus de restructuration interne soit reconnu et approuvé, si vous voulez. Pour le Chili, l'ALÉNA est très symbolique à de nombreux égards. Il espère que certains des problèmes qu'il connaît dans ses relations commerciales avec les États-Unis s'amélioreront; certains sont suffisamment naïfs pour penser qu'ils pourront même disparaître lorsque le Chili fera partie de l'ALÉNA. Nous savons que les différends commerciaux avec les États-Unis se poursuivent même après un accord de libre-échange, telle n'est donc pas vraiment la question.

Je préférerais soulever un autre point de discussion. Il est important de souligner tous les facteurs économiques ainsi que l'a fait le professeur Smith; toutefois, en ce qui concerne la perspective à long terme des intérêts canadiens dans la région et la durabilité des processus dans cette région, il ne suffit pas de rechercher ces indicateurs de préparation macroéconomique et microéconomique. Il faut examiner l'ensemble du développement de société qui se produit dans ces pays afin de voir comment nous pouvons éviter le genre de crise qui aujourd'hui touche les investisseurs canadiens au Mexique.

Beaucoup de Canadiens ont perdu de l'argent au Mexique. Cela n'avait pas été prévu par tous les experts; nous devons en comprendre les raisons et essayer de voir ce qui a mal tourné.

[Text]

Senator Stollery: It is not over yet.

Mr. Grinspun: The process of bankruptcy in Mexico is just starting. As regards the financial debacle in Mexico, we have not even seen the tip of the iceberg. Many more interests will be affected. This is worrying the Chileans, the Argentinians and the Peruvians. It should worry Canadians.

I am not disagreeing with the specifics of what Professor Smith is presenting. I am saying that we must broaden our perspective of the whole process and identify Canadian interests which are broader than just those investment or financial or trade interests. When you start looking with those eyes, you recognize a much more complex situation.

First I do not advocate protectionism. We must move toward a more open hemispheric system. The crucial point relates to the institutions we create to carry out that process of integration. How will we do it? It is not a question of how we protect ourselves, or close ourselves off from the world; it is a question of whether we will create further links to Latin America by processes of competitive austerity.

Competitive austerity is a way in which you lower domestic costs by lowering wages and salaries, and hoping for markets in other countries for our exports. However, when every country does the same, it is self-defeating. It creates a worldwide recessionary process. It shrinks domestic markets.

In terms of agriculture, it is true, you have booming agri-export sectors. However, those are small sectors in terms of employment. In Mexico — and I was really referring to Mexico — a large part of the rural population depends on a different type of agriculture, which has suffered tremendously under the arrangements prior to NAFTA and through the NAFTA. They are creating poverty and social dissension. They are creating a Chiapas kind of background. This will ultimately affect Canadian interests.

In a way, I was attempting to bring the discussion to another level by not really disagreeing with the specifics of the economic aspects that Professor Smith raised.

Senator Olson: I appreciate your comments, but I was directing my inquiry to Professor Smith. He had a more rosy picture of what might come out of an accession to the NAFTA.

Professor Smith, could you be a little more specific about what will improve in both Chile and Canada? I do not want a great list, but what will we get out of this? Is it true that we will wreck our agricultural product? Are we competitive in basic foodstuffs?

Mr. Smith: I will address the issue specifically in the context of agriculture first. Canada has some diversity of view within its agriculture sector between the dairy and the grains and oilseeds sectors. You find a similar diversity in Chile, but the positions tend to be reversed. The horticulture sector — the grapes, tree fruits and vegetables — are very export-oriented and have been

[Traduction]

Le sénateur Stollery: Ce n'est pas encore terminé.

M. Grinspun: Le processus des faillites au Mexique vient juste de commencer. En ce qui concerne ce fiasco financier, nous n'avons même pas encore vu la partie émergée de l'iceberg. Beaucoup d'autres intérêts vont être touchés. Cela inquiète le Chili, l'Argentine et le Pérou. Cela devrait aussi inquiéter le Canada.

Je ne rejette pas les arguments du professeur Smith. Ce que je dis, c'est que nous devons tenir compte des intérêts canadiens généraux, et non pas nous limiter aux investissements ou aux échanges financiers ou commerciaux. Vue sous cet angle, la situation paraît beaucoup plus complexe.

D'abord, je suis contre le protectionnisme. Nous devons libéraliser les échanges à l'échelle de l'hémisphère et surtout nous doter des institutions nécessaires pour concrétiser cette intégration. Comment allons-nous nous y prendre? Il n'est pas question ici de chercher à nous protéger ou à nous fermer du reste du monde, mais plutôt de resserrer nos liens avec l'Amérique latine au moyen de mesures d'austérité qui nous permettront de soutenir la concurrence.

Ces mesures consistent à réduire les coûts internes en diminuant les salaires, et à trouver d'autres marchés pour nos exportations. Toutefois, ces mesures vont à l'encontre du but recherché lorsque tous les pays entreprennent la même démarche. Elles créent une récession mondiale et réduisent la taille des marchés intérieurs.

Pour ce qui est de l'agriculture, il est vrai que les secteurs des exportations agricoles sont en pleine expansion. Toutefois, il s'agit là de petits marchés où les travailleurs sont peu nombreux. Au Mexique (et je faisais vraiment allusion au Mexique) une grande partie de la population rurale vit d'un autre type de culture. Ce secteur a beaucoup souffert en vertu d'accords qui existaient avant la conclusion de l'ALÉNA, et en raison de l'ALÉNA. Ces accords engendrent la pauvreté et créent des dissensions sociales. Ils sont en train de créer un nouveau Chiapas et finiront par nuire aux intérêts canadiens.

J'essaie, dans un sens, de ramener la discussion à un autre niveau en utilisant les arguments économiques avancés par le professeur Smith.

Le sénateur Olson: Je vous remercie pour vos commentaires. Toutefois, ma question s'adressait au professeur Smith. Il brosse un tableau plus positif de l'adhésion du Chili à l'ALÉNA.

Professeur Smith, pouvez-vous nous expliquer, de façon un peu plus précise, les avantages que cette adhésion apportera au Chili et au Canada? Je ne veux pas une liste détaillée, mais quels avantages en tirerons-nous? Est-il vrai que nous détruirons notre secteur agricole? Sommes-nous concurrentiels dans le domaine des denrées alimentaires de base?

M. Smith: Je vous parlerai d'abord du secteur agricole. Il y a des divergences d'opinion au sein du secteur agricole, c'est-à-dire entre le secteur laitier et celui des céréales et des oléagineux. On relève des divergences similaires au Chili, mais les positions ont tendance à être renversées. Le secteur horticole (les raisins, les agrumes et les légumes) est tourné vers les exportations. Il a

[Texte]

very successful in the last decade in terms of expanding their exports to the northern hemisphere and Asia. The grains and oilseeds sector in Chile tends to be the more traditional agriculture in Chile, and one where Chile still has significant trade restrictions. They may not be as significant as our dairy sector, but they are still quite significant.

In the context of negotiations for the Chilean accession to the NAFTA, you can imagine that when Canadians negotiators sit down with Chilean negotiators, there will be some discussion about the merits of trade in these particular sectors. There is an issue of relative priority. Canada and the United States would seek to expand exports to Chile in the grains and oilseeds sector. This sector would probably be at the top of the list, yet it is a sector in Chile that has significant trade barriers, and is very concerned about import competition, so there will obviously be difficult negotiations over that particular sector.

The Chairman: What proportion of the population depends on grains and oilseed production?

Mr. Nef: You mean in terms of —

The Chairman: We are talking about production. Am I correct in thinking that this is largely a subsistence type of —

Mr. Nef: No. It is fairly modern. In fact, the first major export of Chile in the 19th century was grain, but it went down. However it is still significant.

The Minister of Agriculture — and I talked to him during this visit — is extremely worried about wheat, particularly about American wheat being dumped into the Chilean market. He thinks that would destroy the country's food security. They have a very clear idea about that.

The Chairman: We are not saying that this is a subsistence economy. It is just not as productive as, let us say, North America.

Mr. Nef: The Niagara production of fruits is not subsistence to the Canadian market. It is definitely a domestic market.

The Chairman: I am trying to tie the pressure on the grain and oilseeds sector to the kind of rural discontent which Professor Grinspun talked about in the case of Mexico.

Mr. Nef: The amount of population living in the rural areas in Chile is relatively small. We are talking about 15 per cent. It is essentially an urban country. However, that is not the case in Mexico. The demographics of Chile are quite different from the demographics of Mexico.

However, the issue remains that, from the standpoint of grain producers — an influential member of the International Society of Agriculture — we are talking about big business being well connected in the power structure. They will go for protection. Therefore, within the Chilean elites, you may find an interesting conflict between those who would protect their own production, such as wheat producers, barley producers, and grain producers,

[Translation]

réussi, au cours des dix dernières années, à accroître ses exportations dans l'hémisphère nord et en Asie. Le secteur des céréales et des oléagineux au Chili est un secteur essentiellement traditionnel, où les restrictions commerciales sont encore très nombreuses. Il y en a peut-être moins que dans notre secteur laitier, mais elles demeurent très nombreuses.

En ce qui concerne les négociations sur l'adhésion du Chili à l'ALÉNA, il est évident que lorsque les négociateurs canadiens rencontreront leurs homologues chiliens, ils discuteront des avantages d'un accord commercial dans ces secteurs particuliers. Il s'agit là d'une question relativement importante. Le Canada et les États-Unis chercheront à élargir leurs exportations au Chili dans le secteur des céréales et des oléagineux. Ce secteur figurerait sans doute en tête de liste; or, les barrières commerciales y sont encore très nombreuses. Le Chili s'inquiète beaucoup de la concurrence qui viendrait des importations; c'est pourquoi les négociations risquent d'être très difficiles.

Le président: Quel est le pourcentage de la population qui est tributaire de la production de céréales et d'oléagineux?

M. Nef: Vous voulez dire en termes de...

Le président: Nous parlons de production. Ai-je raison de dire qu'il s'agit essentiellement d'une culture de subsistance...

M. Nef: Non. Elle est assez moderne. En fait, les céréales étaient, au XIX^e siècle, le principal produit exporté par le Chili. Toutefois, les exportations ont aujourd'hui diminué, mais demeurent toujours importantes.

Le ministre de l'Agriculture (je lui ai parlé au cours de sa visite) a de sérieuses inquiétudes au sujet du blé. Il craint que le blé américain ne soit écoulé à un prix de dumping sur le marché chilien, ce qui aura pour effet de détruire la sécurité alimentaire dans son pays. Ils ont une très bonne idée de ce que cela représente.

Le président: Nous ne disons pas qu'ils ont une économie de subsistance. Celle-ci n'est pas aussi productive, par exemple, que celle de l'Amérique du Nord.

M. Nef: Les fruits cultivés dans la région du Niagara ne sont pas destinés à l'exportation, mais au marché intérieur.

Le président: Je cherche à établir un lien entre la pression exercée sur le secteur des céréales et des oléagineux et le mécontentement de la population rurale mexicaine auquel le professeur Grinspun a fait allusion.

M. Nef: La population rurale du Chili est relativement petite. Elle s'élève à environ 15 p. 100. Les habitants vivent essentiellement dans les agglomérations urbaines. Toutefois, ce n'est pas le cas au Mexique. La démographie du Chili est très différente de celle du Mexique.

Toutefois, en ce qui concerne les producteurs de céréales (qui sont très influents au sein de la *International Society of Agriculture*) il est question ici de grandes entreprises qui ont beaucoup de pouvoir. Elles vont chercher à se protéger. Par conséquent, il risque d'y avoir, au sein de l'élite chilienne, un conflit intéressant entre ceux qui veulent protéger les producteurs (par exemple les producteurs de blé, d'orge, de céréales) et les

[Text]

and the others — the fruit producers, et cetera — who want more exports.

Who are the major fruit producers? They are essentially medium-sized farms which emerged on the heels of agrarian reform. Those reforms were activated in the mid to late eighties. The way in which it works is very peculiar. I am familiar with the setup because I have family members involved in this sector. They operate in relatively small-scale production. They sell their product to packing companies, which is like the old system of cotton production in the southern United States where the product was sold to a cotton mill. That is where the main profit is being made. By the way, that is how wheat operated in the last century, through the mills.

These people, therefore, live very much at the margin. They are connected to international markets, but not making a big profit. In fact, as of last year, when the price of fruit went down and the Europeans were not buying Chilean apples and peaches, there was a real catastrophe in that area. Therefore it is a sector that has a very thin bottom. It could collapse at any moment.

This sector has been growing very quickly in terms of demographics. The medium-sized farmer in Chile held 1.9 per cent of all the holdings in the 1970s. Today, the figure is 20 per cent of the holdings, a ten-fold increase, so it is a very volatile sector.

Senator Olson: That helps.

Senator Robichaud: During the visit to Chile of the Prime Minister and his delegation, a reporter asked the Prime Minister what benefit Chile's participation in the NAFTA would bring to Canada. I remember seeing this on a U.S. television network. It must have been seen in Canada as well. The Prime Minister answered, rather flippantly, that we would have cheaper bananas, for one thing. The thought crossed my mind that if we can get cheaper tree fruit from Chile through the NAFTA, what does that do to countries wishing to participate in the NAFTA, such as the countries of the Caribbean?

Mr. Nef: One has to be very specific. In the case of bananas, Canada could pay with orange juice for Chilean bananas or Canadian coffee for Chilean bananas. However, the thing is specific in this case. The kind of produce that Chile is exporting, which tends to be apples and strawberries, seasonal produce, are at one level. The question of complementarity in this case is particularly clear.

I would like to go back to the question that Senator Olson raised earlier. I would like to differentiate Canadian investment from trade. I already mentioned that the trade figure is about \$430 million, both sides, which is not a heck of a lot of trade in the real picture. In fact, trade with Chile has always been rather modest. However, it is growing at a very rapid pace. Last year it grew 23 per cent from October to October. But the real McCoy is investment. There is \$3.7 billion worth of Canadian investments in Chile. Canada is the second largest foreign investor in Chile. That investment is concentrated in mining, paper mills, copper — mostly in things like that, and in services. In my

[Traduction]

autres (c'est-à-dire les producteurs de fruits, ainsi de suite) qui veulent accroître les exportations.

Qui sont les principaux producteurs de fruits? Ce sont essentiellement les exploitations agricoles moyennes qui ont vu le jour à l'issue de la réforme agraire entreprise entre le milieu et la fin des années 80. C'est un secteur très particulier que je connais bien, puisque certains membres de ma famille sont producteurs. Leur exploitation est relativement petite. Ils vendent leur produit à des entreprises d'emballage, un peu comme on le faisait avec le coton, dans le sud des États-Unis, où le produit était vendu à des filatures. C'est là qu'ils réalisent le gros de leurs profits. On faisait la même chose avec le blé au XIX^e siècle.

Ces gens, par conséquent, vivent en marge. Ils sont liés à des marchés internationaux, mais ne réalisent pas de grands profits. En fait, l'année dernière, lorsque le prix des fruits a diminué et que les Européens ont cessé d'acheter des pommes et des pêches du Chili, le secteur a connu une situation catastrophique. Par conséquent, c'est un secteur qui dispose d'une très faible marge de manœuvre. Il pourrait s'effondrer à n'importe quel moment.

Ce secteur a connu un grand essor sur le plan démographique. L'agriculteur moyen au Chili détenait 1,9 p. 100 de tous les avoirs au milieu des années 70. Aujourd'hui, ce chiffre est de 20 p. 100, soit dix fois plus élevé, de sorte que le secteur est très instable.

Le sénateur Olson: C'est bon de le savoir.

Le sénateur Robichaud: Lorsque le premier ministre et sa délégation se sont rendus au Chili, un journaliste a demandé au premier ministre quels avantages l'adhésion du Chili à l'ALÉNA procurerait au Canada. J'ai vu cela sur un réseau de télévision américain. On a dû le voir aussi au Canada. Le premier ministre a répondu, de façon plutôt cavalière, que cela nous permettrait entre autres d'avoir des bananes meilleur marché. Je me suis dit, à ce moment-là, que si l'ALÉNA nous permettait d'obtenir des fruits moins chers du Chili, qu'en est-il des autres pays, comme ceux des Antilles, qui souhaiteraient y adhérer?

M. Nef: Il faut être précis. Le Canada pourrait troquer du jus d'orange ou encore du café canadien contre des bananes chiliennes. Toutefois, on parle ici d'un cas précis. Les produits qu'exporte le Chili, c'est-à-dire des pommes et des framboises, des produits saisonniers, se situent à un niveau. La question de complémentarité dans ce cas-ci est parfaitement claire.

Je voudrais revenir à la question que le sénateur Olson a soulevée plus tôt. J'aimerais établir une distinction entre les investissements canadiens et les échanges commerciaux. J'ai déjà dit que les échanges s'élèvent, de part et d'autre, à environ 430 millions de dollars, ce qui n'est pas beaucoup. En fait, les échanges avec le Chili ont toujours été plutôt modestes, mais ils augmentent rapidement. L'année passée, ils ont augmenté de 23 p. 100 d'octobre à octobre. Les investissements, eux, sont plus importants. Ils s'élèvent à 3,7 milliards de dollars. Le Canada est le deuxième investisseur étranger en importance au Chili. Les investissements se concentrent dans le secteur minier, des pâtes et

[Texte]

opinion, Canadian investors are more interested in this trade deal than people who are less involved in trade.

Mind you, they mentioned during the visit that \$1.2 billion worth of trade deals were signed during this event. That does not mean they will all happen. These are promises; signed promises. However, when you think that \$2.4 billion worth of deals were signed during the Prime Minister's visit to China, compare the size. This is not insignificant. The potential is very great.

The Chairman: I want to go back to something which Mr. Smith said initially, because it bears on the questions of Senator Olson and Senator Robichaud.

As I recall, Mr. Smith started by saying that one reason we ought to be involved in a negotiation with Chile is to avoid a situation where the United States and Chile set up a bilateral arrangement. Would you say a word more on why that would be disadvantageous from a Canadian viewpoint?

Mr. Smith: I will make that point in the context of thinking about the statistical issue. As Professor Nef indicates, the measured bilateral trade between Canada and Chile is quite modest, just in excess of \$400 million a year. The key issue for Canada in our trade with Chile is our indirect trade. Eighty per cent of Canadian exports are going to the United States. Much of that is specialized manufactured products, which are then embodied as components in other products that are produced in the United States.

If you really want to get an accurate measure of the indirect trade between Canada and Chile, or any other Latin-American country, impose a bilateral free trade agreement between the United States and that country with a very restrictive rule of origin about U.S. and Chilean content, where the Canadian content does not count. You will then find out very quickly how much indirect Canadian content there is in trade with that country.

You must bear in mind that the United States is a major exporter, especially of capital goods, to the Latin American economies, including Chile. One of the areas of real expansion in trade between Canada and the United States over the last five years, under the FTA and NAFTA, has been the trade in capital goods. We are exporting a lot of specialized machinery into the U.S. market which may then be subsequently re-exported into the various Latin American economies.

My concern is that if there were a bilateral Chile-U.S. FTA, that would create a very strong incentive for U.S. multinationals not to source components either from their subsidiary in Canada or from independent Canadian firms in Canada. We would face both diversion of trade, in terms of our trade with Chile, and we would face diversion of investment. As an example, there has been a very strong boom in the manufacturing sector in southwestern Ontario over the last two or three years, but that would be a less attractive location for investment if there were a separate bilateral U.S.-Chile free trade agreement.

[Translation]

du papier, du cuivre et dans celui des services. À mon avis, cet accord intéresse davantage les investisseurs canadiens que les autres intervenants.

Il est vrai qu'ils ont mentionné que des ententes commerciales totalisant 1,2 milliard de dollars avaient été signées au cours de cette visite. Cela ne veut pas dire qu'elles se concrétiseront. Ce ne sont que des promesses; des promesses signées. Toutefois, les ententes conclues lors de la visite du premier ministre en Chine s'élèvent, elles, à 2,4 milliards de dollars, ce qui est loin d'être négligeable. Les débouchés sont énormes.

Le président: Je voudrais revenir à un commentaire qu'a fait plus tôt M. Smith et qui a une incidence sur les questions des sénateurs Olson et Robichaud.

Si je me souviens bien, M. Smith a dit que nous devrions participer aux négociations avec le Chili afin d'éviter que les États-Unis et le Chili ne concluent une entente bilatérale. Pourriez-vous nous dire pourquoi une telle entente défavoriserait le Canada?

M. Smith: Je vais, pour répondre à cette question, vous donner des statistiques. Comme le professeur Nef l'indique, les échanges bilatéraux entre le Canada et le Chili sont fort modestes; ils s'élèvent à un peu plus de 400 millions de dollars par année. L'important ici, ce sont nos échanges indirects. Quatre-vingts pour cent des exportations canadiennes sont destinées aux États-Unis. Il s'agit essentiellement de produits manufacturés spécialisés qui sont ensuite ajoutés à d'autres produits mis au point aux États-Unis.

Pour avoir une idée précise des échanges indirects qui se font entre le Canada ou le Chili ou n'importe quel autre pays d'Amérique latine, il suffit de conclure un accord bilatéral entre les États-Unis et ce pays, et assortir cet accord d'une règle d'origine très stricte concernant le contenu américain et chilien, règle où le contenu canadien ne compte pas. Vous vous rendrez compte très vite de ce que représentent les échanges canadiens indirects avec ce pays.

Il ne faut pas oublier que les États-Unis exportent de grandes quantités de produits, surtout des biens d'équipement, en Amérique latine, y compris au Chili. Les échanges de biens d'équipement entre le Canada et les États-Unis ont beaucoup augmenté au cours des cinq dernières années en vertu de l'ALE et de l'ALÉNA. Nous exportons beaucoup de pièces spécialisées aux États-Unis, qui sont ensuite réexportées vers divers pays d'Amérique latine.

Ce qui m'inquiète ici, c'est que si un accord bilatéral est conclu entre le Chili et les États-Unis, les multinationales américaines seront fortement tentées de ne pas s'approvisionner auprès de leurs filiales canadiennes ou auprès d'entreprises canadiennes indépendantes situées au Canada. Il y aurait donc détournement des courants commerciaux, en ce qui concerne nos échanges avec le Chili, et détournement des investissements. À titre d'exemple, le secteur manufacturier dans le sud-ouest de l'Ontario a connu un essor important au cours des deux ou trois dernières années. Toutefois, le secteur attirerait moins d'investissements si une entente bilatérale séparée était conclue entre les États-Unis et le Chili.

[Text]

As I mentioned at the outset, our interest in Chile's participation in NAFTA has a defensive component as well as a positive component. However, the positive component is also important.

Mr. Grinspun: If I may comment on this point, the comments made by Professor Smith are right in terms of problems for Canada from a bilateral U.S.-Chile trade agreement. As a Canadian response to that U.S. program, negotiating with Chile would make sense.

This raises another question, which is whether Canada must always be in the position of just reacting to U.S. policies, or whether Canada can have a somewhat more independent trade policy and integration policy in the Americas. This links with the senator's question regarding the possible impact of a Chilean accession to NAFTA on other countries. It raises the whole question of hemispheric regime. The problem, then, is the current agenda for integration into the hemisphere, which is really guided by the U.S. At every point, the agenda places Canada in a situation of deciding how to respond to the U.S. initiative. It raises the question of whether Canada can take some initiatives in areas which are very important, and which are clearly dangerous aspects of the U.S. agenda.

For example, the fact that the current U.S. agenda is to engage in negotiation with those countries that have the stronger economies is creating a two-tier hemisphere. It is creating a situation where the stronger economies are linking together, getting the capital, and enjoying higher rates of growth. On the opposite side stand the other countries, waiting on the sidelines.

Senator Bolduc: How can we imagine the process of economic growth outside of that?

Mr. Grinspun: We could have a more multilateral system. We could envision a process which would not be a sequential negotiation dictated by the United States. "Now we negotiate with Israel, now with Canada, now with Mexico, now with Chile." The U.S. is really setting the pace at every point in time. They decide with whom to negotiate, and the agenda of the negotiation.

I do not think we can avoid the power of the U.S., but Canada can play a somewhat more independent role. We can think more openly about the agenda, and what role we can play in it.

Senator Stollery: Following on that conversation, I have been wondering, as you know, Mr. Chairman, about this strange agenda of hemispheric — whatever it is. I know a little bit about the history of the Western hemisphere. I remember Bolivar. I know what happened at the founding meeting of the OAS, Mr. Chairman. It was only in 1948, and 4,000 people were killed in the riots. I remember the Good Neighbour Policy which failed, the Alliance for Progress which failed, the Caribbean initiative of President Reagan which failed.

[Traduction]

Comme je l'ai mentionné au début, nous souhaitons que le Chili adhère à l'ALÉNA non seulement parce que nous voulons nous protéger, mais également parce que nous voulons tirer parti des bienfaits d'une telle participation. En effet, les bienfaits sont également importants.

M. Grinspun: J'aimerais faire un commentaire. Le professeur Smith a bien décrit les problèmes que poserait pour le Canada la conclusion d'un accord bilatéral entre les États-Unis et le Chili. Il serait logique que le Canada négocie avec le Chili.

Or, il y a lieu de se demander si le Canada doit simplement se contenter de réagir aux politiques américaines ou s'il doit poursuivre une politique commerciale et une stratégie d'intégration plus indépendantes dans les Amériques. Cela rejoint la question du sénateur concernant l'impact que l'adhésion du Chili à l'ALÉNA pourrait avoir sur d'autres pays. Cela soulève également toute la question de l'établissement d'un régime commercial hémisphérique. Le problème, c'est que le processus d'intégration économique de l'hémisphère est actuellement dirigé par les États-Unis. Le Canada se trouve donc dans une position où il doit décider de l'approche à adopter face à l'initiative américaine. Il y a lieu de se demander s'il peut prendre des mesures dans des domaines très importants, qui touchent à des aspects manifestement inquiétants du plan d'action américain.

Par exemple, les États-Unis doivent entreprendre des négociations avec les pays dont les économies sont les plus fortes, ce qui crée un régime hémisphérique à deux volets. Autrement dit, on se trouve avec une situation où les économies les plus fortes établissent des liens entre elles, obtiennent des capitaux et connaissent des taux de croissance plus élevés. De l'autre côté se trouvent les autres pays, qui attendent en coulisse.

Le sénateur Bolduc: Comment pouvons-nous favoriser la croissance économique en dehors d'un tel régime?

M. Grinspun: Nous pourrions avoir un système qui est davantage axé sur les échanges multilatéraux. Nous pourrions avoir un processus dont l'ordre de négociation ne serait pas dicté par les États-Unis. «Nous négocions maintenant avec Israël, ensuite le Canada, ensuite le Mexique, ensuite le Chili.» Ce sont les États-Unis qui mènent le train. Ils décident avec qui négocier et quand négocier.

Nous ne pouvons faire abstraction de la position dominante des États-Unis, mais le Canada peut jouer un rôle un peu plus indépendant. Nous pouvons faire preuve d'une plus grande ouverture et déterminer le rôle qu'on peut jouer dans ce processus.

Le sénateur Stollery: Dans le même ordre d'idées, monsieur le président, je me pose des questions au sujet de ce bizarre plan d'action en vue de l'intégration économique de l'hémisphère. Je connais un peu l'histoire de l'hémisphère occidental. Je me souviens de Bolivar. Je sais ce qui est arrivé à la réunion de création de l'OEA. Cela s'est passé en 1948 et 4 000 personnes ont été tuées lors des émeutes. Je me souviens de la politique de bon voisinage, qui a échoué, de l'alliance pour le progrès, qui a échoué, et de l'initiative des Caraïbes du président Reagan, qui elle aussi a échoué.

[Texte]

I have been wondering how we got ourselves into this "agenda". I am very interested in our witnesses' response to this. I am not a protectionist. I hope we can increase trade, and I am happy to see more fruits and vegetables coming from Chile. However, I want to know how we got into this "agenda" with countries whose average annual income, as in the case of Chile, is about the same as Mexico's. I think it is about \$3,000, according to the World Bank.

We talk about investments in Chile. We are just now bailing out the investors in Mexico to the tune of \$45 billion. We can go through the hemisphere using a legitimate exchange rate, and I do not think there would be a single country that would get to \$5,000 per year as an average income — perhaps Argentina would be the one exception. That is a quarter of the Canadian average in terms of spending power.

We had a witness here the other day talking about savings rates. They do not have enough savings rates in Mexico. How would people who only earn \$2,000 a year have a savings rate? It is like having a conversation which goes in different directions and never seems to meet. I do not understand this "agenda." We were told the other day that Argentina and Brazil are trying to negotiate some kind of arrangement with the European Community. I do not know if that is true or not.

How did we get into this business? It has failed for 150 years, at every instance. There have been civil wars. We are talking about a Chilean economy that was imposed by the dictator who still runs the armed forces. Is it true they cannot get rid of him because they are afraid he might throw them over? May I put that narrow question? Is it the case that Pinochet is there, and they cannot get rid of him because he might overthrow the government? Is that true?

Mr. Nef: Yes.

Senator Stollery: We basically have an economy imposed by a fascist government; a government that is basically corporatist. Pinochet was the only foreign head of state at Franco's funeral, if I recall. Is this the kind of world that Canada wants to get into in a profound relationship, which NAFTA is? NAFTA is not good bilateral relations. It is a profound relationship. Do the three of you think this is the kind of world Canadians would want to get into? A world that has been a mess, in effect, ever since 1821?

Mr. Nef: I think we should draw a difference between history and story. Lots of people ignore history and like to believe in stories. This is largely the Hollywood line: happy endings and these kinds of things.

My feeling about what is happening is that somehow we have been blinded by concentrating on a few variables called macroeconomic equilibrium. Chile is doing very well. Mexico seemed to be doing very well in the past, until it was not doing very well. It is a short-range view.

[Translation]

Je me demande comment on a fait pour se mettre dans une situation pareille. Je serais curieux de connaître la réponse du témoin. Je ne suis pas un protectionniste. J'espère que nous pourrions accroître nos échanges, et je serais heureux qu'on importe plus de fruits et de légumes du Chili. Toutefois, j'aimerais savoir comment on en est arrivé à négocier avec des pays dont le revenu annuel moyen, si l'on prend l'exemple du Chili, est le même que celui du Mexique. D'après la Banque mondiale, ce revenu est d'environ 3 000 \$.

Nous parlons d'investissements au Chili. Nous venons d'accorder une aide financière de 45 milliards de dollars aux investisseurs du Mexique. Nous pourrions appliquer un taux de change raisonnable dans l'hémisphère, mais, à mon avis, aucun de ces pays (sauf peut-être l'Argentine) ne verrait son revenu moyen atteindre le cap des 5 000 \$ par année. Cela représente le quart du pouvoir d'achat moyen des Canadiens.

Quelqu'un a parlé l'autre jour des taux d'épargne. L'épargne au Mexique est insuffisante. Comment peut-on parler d'épargne quand les gens ne gagnent que 2 000 \$ par année? On ne fait que tourner en rond. Je ne comprend pas ce «plan d'action». On nous a dit l'autre jour que l'Argentine et le Brésil cherchent à négocier une entente avec la Communauté européenne. Je ne sais pas si cela est vrai.

Comment en sommes-nous arrivés là? Cela fait 150 que ça ne fonctionne pas. Il y a eu des guerres civiles. L'économie chilienne a été imposée par un dictateur qui est toujours à la tête des forces armées. Est-il vrai qu'ils ne peuvent s'en débarrasser parce qu'ils craignent qu'il ne renverse le gouvernement? Est-il vrai que Pinochet est toujours là et qu'ils ne peuvent s'en débarrasser parce qu'il pourrait renverser le gouvernement? Est-ce vrai?

M. Nef: Oui.

Le sénateur Stollery: Nous avons donc une économie imposée par un gouvernement fasciste, un gouvernement essentiellement corporatiste. Si je ne m'abuse, Pinochet est le seul chef d'État étranger à avoir assisté aux funérailles de Franco. Est-ce le genre de pays avec lequel le Canada veut établir des liens commerciaux étroits au moyen d'accords comme l'ALÉNA? L'ALÉNA n'est pas un accord bilatéral. C'est un accord qui favorise l'établissement de liens commerciaux très étroits. À votre avis, est-ce le genre de monde dans lequel les Canadiens veulent évoluer? Un monde qui se trouve dans un état lamentable, en fait, depuis 1821?

M. Nef: Il faudrait établir une distinction entre les faits et les mythes. Il y a beaucoup de gens qui ne tiennent pas compte des faits. Ils préfèrent les mythes, les histoires qui finissent bien, comme cela se passe à Hollywood.

J'ai l'impression qu'on a trop concentré notre attention sur des variables comme l'équilibre économique. Le Chili se débrouille très bien. Le Mexique semblait très bien se tirer d'affaire, jusqu'à ce qu'il commence à éprouver des difficultés. Il faut regarder plus loin.

[Text]

There are many hopeful signs in Chile, and I think there is definitely a movement towards democracy. Eventually, I see the fading away of the tradition of the military regime, but, again, there are many problems. If we get into this kind of relationship, blinded by the light of the hoopla that goes on around these fantastic models and so on, we ourselves end up in the Mexican situation. We tended to ignore the fact that Mexico was basically a one-party dictatorship: not communist, but a different kind of dictatorship. We glossed it over because now they had elections and all that.

I am saying that perhaps the weakness of Chile, another Latin American country, emerges out of two fundamental things: First, their economies are cyclical, and it depends where you make the cut. If you are going up, it is great; if you are going down the roller coaster, it is bad. The reality is that you are dealing with a roller coaster. In the long run, there could be some improvement, but there are some fundamental structural problems.

The second thing is that we tend to ignore the fact that economic factors are dictated eventually — and I am speaking as a political scientist — by political factors. It is not the other way around. The ascension theory has been dead wrong, although it is coming back with a vengeance. It believes that once we get economic growth, everything will be great. That is not the case. The weakness of Mexico, and it could be the fatal weakness of Chile, could be political. Until that political thing is solved, I do not see things becoming really stable. Chile has made tremendous strides in that direction, and I could observe certain major changes from the past to the present.

On the question of NAFTA, free trade and all that, it is not just purely an economic issue from the Canadian perspective. It is a political issue, too. It is a question that Canada is looking to in reforming the inter-American system and asserting itself in the inter-American system, using these mechanisms. The Chileans have an agenda which is very much their own, and in some respects compatible with the Canadian agenda. They are looking for open regionalism. They do not want to depend exclusively on the United States. That is the key issue for both Canada and Chile. They are finding a way of maintaining an amiable relationship with the colossus to the north without necessarily rocking the boat too much.

Senator Grafstein: I am really confused by the witnesses. Let me ask a couple of questions first, just for short answers, and then I will pose a more strategic question.

Mr. Smith, you mentioned MERCOSUR and Chile's relationship to it. Chile is not a member of MERCOSUR.

Mr. Smith: That is right.

Senator Grafstein: Therefore, we are in the same position vis-à-vis MERCOSUR that Chile is at this particular moment, if we choose to proceed in that particular direction. Am I correct about that?

Mr. Smith: Yes.

[Traduction]

Il y a de nombreux signes d'espoir au Chili, qui est résolument tourné vers la démocratie. Le régime militaire va finir par disparaître, mais il reste que les problèmes sont nombreux. Si nous établissons avec lui des liens commerciaux et que nous laissons aveugler par tout le brouhaha qui entoure ces modèles fantastiques, ainsi de suite, nous risquons de nous retrouver dans la même situation que le Mexique. Nous n'avons pas tenu compte du fait que le Mexique avait un régime dictatorial reposant sur un parti unique: non pas un régime communiste, mais un régime dictatorial un peu différent. On n'a pas tenu compte de ce fait parce qu'ils ont maintenant eu des élections, ainsi de suite.

La faiblesse du Chili, un autre pays d'Amérique latine, tient à deux facteurs: d'abord, son économie est cyclique. En période d'expansion, tout va bien; en période de dépression, tout va mal. C'est une économie très instable. Elle pourrait s'améliorer à long terme, sauf qu'il y a des problèmes structurels profonds à régler.

Deuxièmement, nous avons tendance à oublier le fait que les facteurs économiques sont dictés à la longue (et je parle en tant que spécialiste des sciences politiques) par des facteurs politiques, et non pas l'inverse. La théorie de la phase ascendante est fautive, bien qu'elle connaisse un regain de popularité. Selon cette théorie, lorsqu'on connaît une période d'expansion, tout fonctionne bien. Ce n'est pas le cas. La faiblesse du Mexique, et du Chili, pourrait se situer au niveau politique. Il n'y aura aucune stabilité tant que la situation politique ne sera pas réglée. Le Chili a fait des progrès énormes à ce chapitre; il y a des changements majeurs par rapport au passé.

En ce qui concerne l'ALÉNA, le libre-échange, ainsi de suite, il n'y a pas que des enjeux économiques qui motivent le Canada, mais également des enjeux politiques. Le Canada cherche à réformer le système interaméricain et à s'y tailler une place. Le Chili a son propre plan d'action qui, à certains égards, cadre avec celui du Canada. Il cherche à libéraliser ses échanges à l'échelle régionale. Il ne veut pas dépendre exclusivement des États-Unis. Cela vaut aussi bien pour le Canada que pour le Chili. Il essaie de trouver un moyen de maintenir de bons rapports avec le colosse du nord, sans provoquer trop de chambardements.

Le sénateur Grafstein: J'ai vraiment du mal à comprendre les témoins. J'aimerais d'abord poser quelques questions très brèves, avant de passer à une question plus stratégique.

Monsieur Smith, vous avez parlé du MERCOSUR et du rôle du Chili. Le Chili ne fait pas partie du MERCOSUR.

M. Smith: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Par conséquent, le Canada se trouve dans la même position que le Chili vis-à-vis du MERCOSUR, s'il décide de suivre cette voie. Est-ce exact?

M. Smith: Oui.

[Texte]

Senator Grafstein: When I was listening to you, I got confused, because I thought you were saying that Chile could move in one direction as opposed to the other direction. We are as capable at this moment of establishing a bilateral relationship with MERCOSUR as is Chile. We might even have a competitive advantage in doing so.

Mr. Grinspun: Except that the United States is not interested in pursuing a link with the MERCOSUR at this stage.

Senator Grafstein: That goes back to your strategy.

I come to you, Professor. Are you saying we should be pursuing our initiatives on our own? If the United States is pursuing a bilateral relationship with the MERCOSUR, and we are pursuing a bilateral relationship with MERCOSUR, as opposed to spending a lot of time on Chile at this particular moment, which is part of the American-Chilean agenda, why should we not do that? I am just using your anagram to come back and say, "If we have one bullet, why should we take the initiative and move as quickly?"

I would believe that Brazil, as an example, or perhaps Argentina, might be more interested in establishing a bilateral relationship with Canada than with the United States, being non-threatening, non-imperialistic, all the bad shaman ideas that still haunt the MERCOSUR politically as well as the MERCOSUR mass establishment. They like American goods, but they do not want to go to bed with the Americans.

Professor Nef, I am really confused when I focus on Chile. I look at your numbers, and I say "Chile has made remarkable progress in the last five years." As an example, in your statement here, 4 million people, between 40 to 30 per cent of the population, for them, the poverty line has receded. That is ten times better than what we have done in Canada. Our poverty line has advanced. Theirs has receded, and their literacy rate is better than Canada's, 95.3 per cent.

I accept the problems with respect to Pinochet, and so on, but Canada has huge investments in Chile. I do not even follow that analysis from the witnesses, because when I look at the analysis, it is not all straight investment. There are goods, services and people. When you make an investment of \$3.5 billion, that means Canadian expertise, Canadian services, Canadian software. I am confused about that, too.

Mr. Chairman, the fact base is difficult enough for us. I come back to my colleague Senator Olson's question and I ask what is Canada's competitive advantage in proceeding with the Chilean exercise, based on the fact that we only have so much energy and so much effort, and we cannot disburse it in every which direction. I am trying to make the base case for myself that we should pursue the Chilean connection, for good and bad reasons. I believe the defensive reasons are correct, but I keep feeling we are being drawn into this by the Americans and their initiative, and that we are always defending ourselves.

[Translation]

Le sénateur Grafstein: J'ai eu du mal à suivre votre raisonnement, parce que j'avais l'impression que vous disiez que le Chili pourrait suivre une voie plutôt que l'autre. Nous pourrions, si nous le voulions, conclure à ce moment-ci un accord bilatéral avec le MERCOSUR, tout comme pourrait le faire le Chili. Cela nous donnerait peut-être même un avantage concurrentiel.

M. Grinspun: Sauf que les États-Unis ne souhaitent pas établir des liens avec le MERCOSUR à ce moment-ci.

Le sénateur Grafstein: On en revient donc à votre stratégie.

Professeur, êtes-vous en train de dire que nous devrions entreprendre nos propres négociations? Si les États-Unis cherchent à conclure une entente bilatérale avec le MERCOSUR, et si le Canada cherche lui aussi à conclure une entente avec le MERCOSUR, plutôt que de nous concentrer à ce moment-ci sur le Chili, conformément au plan d'action américano-chilien, pourquoi ne devrions-nous pas le faire? Pourquoi, pour reprendre vos propos, devrions-nous prendre l'initiative de conclure une entente rapidement?

Je crois que le Brésil par exemple, ou peut-être même l'Argentine, serait plus intéressé à conclure un accord bilatéral avec le Canada qu'avec les États-Unis, parce que nous ne sommes pas menaçants, nous ne sommes pas impérialistes, toutes ces mauvaises idées qui ne cessent de hanter la classe dirigeante du MERCOSUR. Ils aiment bien les produits américains, mais ils ne veulent pas partager le même lit qu'eux.

Professeur Nef, je m'y perds dans le cas du Chili. Je jette un coup d'oeil sur vos chiffres, et je me dis que le Chili a fait des progrès remarquables au cours des cinq dernières années. Vous dites que quatre millions de personnes, entre 30 et 40 p. 100 de la population, ne vivent plus sous le seuil de la pauvreté. C'est dix fois mieux que ce qu'a fait au Canada. Le nombre de pauvres chez nous a augmenté. De plus, leur taux d'alphabétisation, à 95,3 p. 100, est supérieur à celui du Canada.

Je suis conscient des problèmes que pose la présence de Pinochet, et ainsi de suite, mais le Canada a d'importants investissements au Chili. Je ne suis pas le raisonnement des témoins, parce que lorsque je jette un coup d'oeil sur les chiffres, je vois qu'il ne s'agit pas uniquement d'investissement direct. Ces investissements englobent les biens, les services et les gens. Lorsque vous effectuez un investissement de 3,5 milliards de dollars, vous investissez aussi des compétences, des services, des logiciels canadiens. J'ai du mal à suivre leur raisonnement.

Monsieur le président, nous avons déjà assez de difficulté à comprendre les faits. J'aimerais revenir à la question qu'a posée mon collègue, le sénateur Olson, et demander quel avantage concurrentiel la négociation d'une entente avec le Chili procurerait-elle au Canada, étant donné que nous ne pouvons éparpiller notre énergie et nos efforts dans tous les sens. J'essaie de me convaincre que nous devrions négocier avec le Chili, peu importe les raisons. Nous aurions intérêt à le faire pour nous protéger, car j'ai l'impression que les Américains sont en train de nous entraîner dans ce projet et que nous cherchons constamment à nous défendre.

[Text]

Truly, do we have a competitive advantage with the United States and/or Chile by pursuing the Chilean connection at this particular moment? We are there anyway in a massive way, through investment and influence, but should we really be pursuing this connection if there are other options in South America? I use Argentina as an example.

Mr. Smith: First of all, on your question of the relationship between NAFTA and MERCOSUR, yes, both Canada and Chile face the question about whether we would negotiate bilaterally with MERCOSUR. In principle, Canada could join MERCOSUR. That is no problem with NAFTA, because NAFTA is a free trade agreement. The problem we would have is that MERCOSUR is a customs union, and if you join MERCOSUR you have to impose common barriers against the other trading partners, and that creates a problem for NAFTA.

Chile's problem is that it is presently in the process of weighing the decision. They have agreed to negotiate NAFTA accession, but bear in mind, in the context of those negotiations, that if Canada, the United States and Mexico want to tie too many strings to Chile beyond the existing NAFTA agreement, they will have to weigh their choices. Do they want to trade with NAFTA, which is roughly one-fifth of their trade; do they wish to expand that trade through participation in the NAFTA, or do they wish to consolidate their trade with their regional trading partners through joining MERCOSUR, because joining MERCOSUR is a plausible option for Chile.

The best of both worlds for Chile, in my view, is to be a member of NAFTA and to have a free trade association agreement with the MERCOSUR. However, there is an open question there as to whether the MERCOSUR countries will accept that.

Let us be clear; the MERCOSUR structure has been very fluid because of the problems in Brazil. It is only when NAFTA accession loomed on the horizon, and the Miami summit loomed on the horizon, that Brazil and Argentina got serious last fall and they finally concluded much overdue negotiations to implement the first phase of MERCOSUR. Therefore, MERCOSUR is really just beginning.

But obviously Brazil is reacting to the competitive challenge of NAFTA in its own decision-making process in terms of negotiations with Argentina and Chile. The reference that was made to this overture between MERCOSUR and the European Community was, again, a sort of diplomatic manoeuvre in the context of the Miami Summit and potential extension of NAFTA.

Canada, therefore, needs to be conscious of what the choices are for Chile. It is an interesting decision for Chile, whether to become part of MERCOSUR or part of NAFTA. Obviously there are issues on both sides from Chile's point of view.

I hope that clarifies the situation.

Senator Grafstein: I hear your evidence.

[Traduction]

Est-ce que le fait de négocier un accord avec le Chili à ce moment-ci nous procure un avantage concurrentiel sur les États-Unis et le Chili? Nous sommes déjà très présents dans ce pays, grâce à nos investissements et à l'influence que nous exerçons, mais devrions-nous vraiment chercher à négocier un accord avec le Chili s'il existe d'autres options en Amérique du Sud? J'utilise l'Argentine comme exemple.

M. Smith: D'abord, en ce qui concerne les liens qui existent entre l'ALÉNA et le MERCOSUR, oui, le Canada et le Chili doivent tous deux se demander s'ils devraient négocier une entente bilatérale avec le MERCOSUR. Le Canada pourrait, en principe, adhérer au MERCOSUR. Cela ne pose aucun problème en ce qui concerne l'ALÉNA, parce qu'il s'agit d'un accord de libre-échange. Le problème avec le MERCOSUR, c'est qu'il s'agit d'une union douanière. Si vous adhérez au MERCOSUR, vous devez appliquer des tarifs communs aux importations des autres partenaires, ce qui crée un problème pour l'ALÉNA.

Le Chili est en train de peser le pour et le contre d'une telle décision. Il a accepté de négocier son adhésion à l'ALÉNA; toutefois, si le Canada, les États-Unis et le Mexique décident de lui imposer trop de conditions, en plus de celles que prévoit déjà l'ALÉNA, il devra bien peser ses choix. Veut-il conclure un accord avec les pays signataires de l'ALÉNA, qui représentent environ un cinquième de ses échanges; veut-il libéraliser ses échanges en adhérant à l'ALÉNA ou veut-il consolider ses rapports commerciaux avec ses partenaires de la région en adhérant au MERCOSUR, vu que l'adhésion au MERCOSUR constitue pour le Chili une option plausible.

À mon avis, le Chili aurait intérêt à adhérer à l'ALÉNA et à conclure une entente de libre-échange avec le MERCOSUR. Toutefois, la question est de savoir si les pays du MERCOSUR seront d'accord avec une telle démarche.

Soyons clairs. Le MERCOSUR n'était pas une structure bien solide en raison des problèmes qu'éprouvait le Brésil. Ce n'est que lorsque les négociations sur l'adhésion à l'ALÉNA et la tenue d'un sommet à Miami se sont concrétisées que le Brésil et l'Argentine ont finalement conclu une entente en vue de mettre en oeuvre la première étape du MERCOSUR. Par conséquent, le MERCOSUR n'en est qu'à ses débuts.

Manifestement, le Brésil a décidé de réagir au défi concurrentiel que pose l'ALÉNA en entreprenant des négociations avec l'Argentine et le Chili. L'allusion qu'on a fait à cette ouverture entre le MERCOSUR et la Communauté européenne constituait, encore une fois, une sorte de manoeuvre diplomatique dans le contexte du sommet de Miami et de l'expansion possible de l'ALÉNA.

Par conséquent, le Canada doit être conscient des choix qui s'imposent au Chili. Le Chili doit décider s'il veut faire partie du MERCOSUR ou de l'ALÉNA. Évidemment, les deux présentent des enjeux.

J'espère que cela clarifie la situation.

Le sénateur Grafstein: Je vous remercie de vos explications.

[Texte]

Mr. Grinspun: In terms of Canadian relations to MERCOSUR, there are more opportunities or alternatives than just accession to the customs union. A negotiation with the custom union as a whole does not mean that Canada would have to adopt the same tariff levels as Brazil and Argentina. There are more opportunities there. Perhaps Chile has a more restrictive negotiation with MERCOSUR, but certainly Canada would have a different one. Similarly, the European Union will not adapt their own trade policies to MERCOSUR in their own negotiation.

Senator Grafstein: Witnesses may or may not accept the theory that Canada has only a certain limited ability to pursue trade objectives without following the American model, so it has to take careful aim and put a lot of pressure on the points it wishes to pursue. We spent a lot of time and effort with respect to our relationships with Cuba, for a lot of different reasons which are not inconsistent with what we are trying to do today; to act as a counterweight, in a way, to United States, both in terms of trade and influence.

Would it not be better for the Canadian government to now follow a very careful and targeting series of negotiations with MERCOSUR — I use Argentina and Brazil, primarily because they are the largest players — and to pursue a special relationship which would really be a bilateral free trade agreement, as opposed to becoming a member, if you will, of MERCOSUR? Obviously each of those countries can do that. We do not have to enter into a bilateral relationship with Chile through NAFTA. We can enter into a free trade zone with Chile. There are other creative ways of dealing with this without getting mired in the American agenda; ways that would be to Canada's trade advantage. I am not even talking about the cultural, the economic, the social or the democratic, but to Canada's trade and investment advantage.

Mr. Chairman, perhaps the witnesses can respond to that because, for the last few days, I have been looking for more creative responses to what I consider to be the very narrow approach of barking when we hear the American master say "bark".

Mr. Grinspun: I share the concern about the Canadian reaction process to U.S. policy. Canada can develop a more independent strategy toward integration in the Americas. We have not even really studied the questions. We have not even raised the question, so I cannot respond by saying, right away, that I think we should plunge into a relationship with MERCOSUR. These things require a lot of thought and study.

Unfortunately, we have been consistently studying how to respond to the last U.S. initiative. We have not engaged in the thought process of whether we should engage in a more aggressive relationship with Cuba, the Caribbean, with MERCOSUR, or with the Andean region. We have not even thought about those processes.

[Translation]

M. Grinspun: En ce qui concerne les rapports du Canada avec les pays du MERCOSUR, il ne s'agit pas d'une simple adhésion à une union douanière, mais d'une association qui offre des possibilités ou des alternatives importantes. Le fait de négocier avec l'union douanière ne signifie pas que le Canada serait tenu d'adopter les mêmes tarifs que le Brésil et l'Argentine. Cette association offre beaucoup plus de possibilités. Le Chili a peut-être négocié avec le MERCOSUR sur des bases plus limitées, mais le Canada conclurait une entente différente. L'Union européenne n'adaptera pas ses politiques commerciales à celles du MERCOSUR dans le cadre de ses négociations.

Le sénateur Grafstein: Les témoins ne seront peut-être pas d'accord, mais le Canada dispose d'une marge de manoeuvre limitée pour ce qui est des objectifs commerciaux qu'il souhaite atteindre sans avoir à suivre le modèle américain. Il doit donc se concentrer sur les objectifs qu'il désire atteindre. Nous consacrons beaucoup de temps et d'efforts aux rapports que nous entretenons avec Cuba, pour des raisons diverses qui ne cadrent pas avec ce que nous essayons de faire aujourd'hui, c'est-à-dire de faire contrepoids, dans un certain sens, aux États-Unis, c'est-à-dire à la politique commerciale et à l'influence américaine.

Le gouvernement canadien n'aurait-il pas intérêt à entreprendre une série de négociations avec le MERCOSUR (et j'utilise l'Argentine et le Brésil comme exemple, essentiellement parce qu'ils sont les acteurs les plus importants) et de conclure en fait un accord bilatéral, plutôt que de devenir membre du MERCOSUR? Chacun de ces pays peut entreprendre une telle démarche. Il n'est pas nécessaire pour nous de conclure une entente bilatérale avec le Chili par l'entremise de l'ALÉNA. Nous pouvons conclure une entente de libre-échange avec le Chili. Il y a d'autres façons intéressantes d'atteindre cet objectif, dans l'intérêt commercial du Canada, sans se laisser influencer par les Américains. Et je ne parle même pas de l'intérêt culturel, économique, social ou démocratique du Canada, mais plutôt des échanges commerciaux et des investissements.

Monsieur le président, les témoins pourraient peut-être répondre à cette question parce que je cherche, depuis quelques jours, des alternatives plus innovatrices à l'approche qui consiste tout simplement à suivre le géant américain.

M. Grinspun: Je partage votre préoccupation concernant la marche à suivre que doit adopter le Canada face à l'initiative américaine. Le Canada peut se doter d'une stratégie plus indépendante en faveur de l'intégration dans les Amériques. Nous n'avons pas vraiment étudié la question. Nous ne l'avons même pas abordée, de sorte qu'il m'est impossible de vous dire, spontanément, que nous devrions conclure un accord avec le MERCOSUR. Cette question doit être examinée de près.

Malheureusement, tout ce que nous avons fait, c'est de déterminer la marche à suivre que nous adopterons face à la dernière initiative américaine. Nous ne nous sommes même pas demandés si nous devrions établir des liens commerciaux plus étroits avec Cuba, les Antilles, le MERCOSUR ou avec le groupe Andin. Nous n'avons même pas examiné ces questions.

[Text]

The answer is that we really should consider these much more seriously, and consider a broader agenda that goes beyond the traditional U.S. agenda.

The Chairman: I want to ask a question based on something the witnesses said earlier. We were told this afternoon, by Professor Grinspun, I think, that in the case of Mexico the anticipation of the NAFTA and then the NAFTA had a destabilizing effect on the Mexican political situation. Did I hear correctly?

Mr. Nef: Yes.

The Chairman: In the case of Chile, is there a possibility that the same thing will happen? If so, why? That is why I asked the question earlier about grains and oilseeds. I thought that was the key, but obviously it was not.

Mr. Nef: I like this particular question because it is very specific. In the case of grains, the moment you mention NAFTA, you are talking about a destabilizing factor inside the Chilean political equation, the correlation of forces. Certainly there would be sectors in agriculture that would be crying bloody murder the moment subsidized American wheat was dumped in Chile, not to mention the question of transportation, et cetera.

The official discourse in Chile is like the official discourse in Canada. Everyone is in favour of NAFTA.

Senator Stollery: Except the population.

Mr. Nef: Even those in the elite who oppose it agree with it. You cannot officially be against it. However, I have talked to many people in decision-making positions. Everyone who is informed seems to be a little worried about this NAFTA agreement. What matters for Chileans is the symbolic value of being a member of that club. Being a member of APEC is another symbol. It is like a credit card. It is not that they intend to use it, but they want to be a member of the club.

If you start looking, sector by sector, at the Chilean economy, with the exception of areas in which there is Canadian investment which I already mentioned, I do not think there would be 100 per cent support for NAFTA. Few people know what NAFTA is all about. In Mexico, it had a destabilizing effect all the way to the Chiapas rebellion, which had a very strong anti-NAFTA implication connected to coffee prices, the effect that it would have on coffee production in the area, and other things. It may have the same effect in Chile.

I also think that we are, perhaps, putting too much emphasis on this being a functional system of trade. I suggest that we go back and look at the politics of it, and of how symbolic it is. Canada could have a bilateral relationship with Chile with no problem whatsoever, but choosing the NAFTA way is in order to prove that we are still within the lines of the inter-American relationship with the United States, while having the cake and eating it at the same time. Chile is pursuing a policy of open regionalism, as I think is Canada, and that is the compatibility.

[Traduction]

En fait, nous devrions les examiner de plus près et adopter une approche plus vaste qui va au-delà de la stratégie traditionnelle des États-Unis.

Le président: J'aimerais vous poser une question au sujet d'un commentaire qu'ont fait plus tôt les témoins. Si je ne m'abuse, le professeur Grinspun nous a dit cet après-midi que l'adhésion à l'ALÉNA et l'ALÉNA lui-même avaient un effet déstabilisateur sur le Mexique. Est-ce exact?

M. Nef: Oui.

Le président: Est-ce que la même chose risque de se produire au Chili? Dans l'affirmative, pourquoi? C'est pour cette raison que je vous ai posé plus tôt une question sur les céréales et les oléagineux.

M. Nef: J'aime bien cette question parce qu'elle est très précise. Dans le cas du secteur des céréales, dès que vous mentionnez l'ALÉNA, cela a un effet déstabilisateur sur l'équation politique chilienne, la corrélation des forces. Il y aurait sans aucun doute des producteurs agricoles qui protesteraient dès que le blé américain subventionné serait écoulé à des prix de dumping sur le marché chilien, sans parler de la question des transports, et cetera.

Officiellement, le discours que l'on entend au Chili est le même qu'au Canada. Tout le monde est en faveur de l'ALÉNA.

Le sénateur Stollery: Sauf la population.

M. Nef: Même ceux qui font partie de l'élite et qui s'y opposent sont d'accord. On ne peut officiellement être contre l'accord. Toutefois, j'ai parlé à de nombreux décideurs. Toutes les personnes bien informées éprouvent quelques inquiétudes au sujet de l'ALÉNA. Pour les Chiliens, le fait d'appartenir à ce club a une certaine valeur symbolique. Le fait d'être membre de l'APEC a une autre valeur symbolique. C'est comme une carte de crédit. Ils n'ont pas l'intention de l'utiliser, mais ils veulent faire partie du club.

Si vous commencez à analyser chaque secteur de l'économie chilienne, sauf ceux où il y a déjà des investissements canadiens, vous allez vous rendre compte qu'ils ne sont pas tous en faveur de l'ALÉNA. Peu de gens savent ce qu'est l'ALÉNA. Au Mexique, cet accord a eu un effet déstabilisateur sur le pays; il a provoqué la rébellion au Chiapas, où l'on a fortement dénoncé l'impact de l'ALÉNA sur le prix du café, sur la production de café dans cette région, ainsi de suite. Il pourrait avoir le même impact au Chili.

Je crois aussi qu'on accorde peut-être trop d'importance au fait qu'il s'agit d'un système commercial fonctionnel. Nous devrions jeter un coup d'oeil sur les facteurs politiques qui entrent en jeu, le symbolisme qu'on y attache. Le Canada pourrait très bien, sans difficulté aucune, conclure une entente bilatérale avec le Chili. Toutefois, il serait préférable de le faire par l'entremise de l'ALÉNA, pour démontrer que nous opérons toujours à l'intérieur du système interaméricain. Ce serait une façon d'avoir le beurre et l'argent du beurre. Le Chili cherche à libéraliser ses échanges avec la région, à l'instar du Canada, et c'est là qu'ils sont compatibles.

[Texte]

However, there are sectors on the right in Chile which are not sympathetic with NAFTA. This is strange, because we expected that those on the economic right would be free traders et cetera. They are not. Many of them are becoming protectionists. Therefore, you can expect all kinds of unexpected things occurring along the line, and many sectors changing sides as the process unfolds.

Senator Stollery: On your point, Mr. Chairman, there are many aspects, but Mexico is not an industrialized country; Chile is not an industrialized country. That was the myth of Mexico, that it is now becoming industrialized. If you take a non-industrialized country and suddenly put the pressures of an industrialized trade agreement on them, are you not asking for trouble?

Mr. Nef: A little moral of that is the case of the Central American common market. If you compare relative industrialized Costa Rica and Guatemala, it was the scene of catastrophe.

Senator Stollery: Also the war in 1967 between Salvador and Honduras.

Mr. Grinspun: If I may go back to your question of how NAFTA could create instability in Chile, we must ask: What is one of the main problems that Mexico has had? That is financial instability. The agenda of the U.S. is to create extreme financial deregulation, complete lack of control on capital mobility and flows, across borders and inside borders. This is tremendously destabilizing.

Mexico in the boom attracted billions of dollars, speculative flows which expanded and went into the bonds, created a huge financial bubble, and at the first sign of a problem, in a few months, billions of dollars exited the country and there was a huge disaster.

Chile has been able to maintain macroeconomic stability, in part as a result of some measures of financial regulation and controls over foreign direct investments. In other words, the Chileans are worried and concerned that foreign direct investment which enters the country goes into productive investment and does not remain in the speculative sphere.

One of the things NAFTA will do to Chile is force them to dismantle those controls. One of the first things that I believe the U.S. will do is to require Chile to dismantle those controls, which will again create the possibility of this financial instability.

Mr. Nef: Non-negotiable.

The Chairman: I must report to the committee that the witnesses are not agreed. I am incapable of drawing a consensus. We will think more about this matter. I would like to thank you all very much. It has been a very stimulating meeting.

The committee adjourned.

[Translation]

Toutefois, il y a des secteurs de la droite au Chili qui sont contre l'ALÉNA. C'est étrange, parce que nous nous attendions à ce que la droite économique favorise le libre-échange. Or, ce n'est pas le cas. Bon nombre d'entre eux sont en train de devenir protectionnistes. Par conséquent, on peut s'attendre à toutes sortes d'imprévus et à ce que de nombreux secteurs changent de côté au fur et à mesure du processus.

Le sénateur Stollery: En ce qui concerne le point que vous avez soulevé, monsieur le président, le Mexique n'est pas un pays industrialisé. Le Chili non plus. Cette idée que le Mexique était en train de devenir un pays industrialisé n'était qu'un mythe. Si vous prenez un pays non industrialisé et que vous lui imposez soudainement un accord commercial, ne cherchez-vous pas des ennuis?

M. Nef: Le cas du marché commun de l'Amérique centrale est intéressant. On a assisté à une véritable catastrophe au Costa Rica et au Guatemala, dont les économies sont relativement industrialisées.

Le sénateur Stollery: Mentionnons également la guerre de 1867 entre le El Salvador et le Honduras.

M. Grinspun: Pour revenir à l'instabilité que créerait l'ALÉNA au Chili, il convient de se poser la question suivante: quel est un des principaux problèmes auquel a été confronté le Mexique? L'instabilité financière. Les États-Unis veulent complètement déréglementer le secteur financier, supprimer tout contrôle sur la mobilité et les entrées de capitaux, à l'extérieur et à l'intérieur des frontières. Cela a un effet extrêmement déstabilisateur.

Le Mexique, pendant la vague de prospérité, a attiré des milliards de dollars, des capitaux spéculatifs qui ont été investis dans des obligations, ce qui a eu pour effet de créer une immense bulle financière. Dès qu'il y a eu des problèmes, des milliards de dollars ont quitté le pays, ce qui a provoqué un désastre énorme.

Le Chili a été en mesure de maintenir une politique macroéconomique stable, en partie grâce à certaines mesures qu'il a adoptées en vue de réglementer les investissements directs étrangers. En d'autres mots, les Chiliens craignent que les investissements directs étrangers qui entrent au pays ne se transforment en investissements productifs plutôt que spéculatifs.

L'ALÉNA obligera, entre autres, le Chili à démanteler ces contrôles. Une des premières choses que les États-Unis exigeront du Chili, c'est qu'il démantèle ces contrôles, ce qui risque de provoquer de l'instabilité sur le plan financier.

M. Nef: Ce n'est pas négociable.

Le président: Je dois dire au comité que les témoins ne partagent pas les mêmes vues. Je suis incapable de parvenir à un consensus. Nous devons examiner cette question de plus près. J'aimerais vous remercier pour vos témoignages. Ce fut une réunion très intéressante.

La séance est levée.

UNIVERSITY OF TORONTO LIBRARY
130 St. George Street
Toronto, Ontario
M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the Centre for Trade Policy and Law:

Murray Smith.

From York University:

Ricardo Grinspun, Professor.

From the University of Guelph:

Jorge Nef, Professor.

Du Centre de droit et de politique commerciale:

Murray Smith.

De l'Université York:

Ricardo Grinspun, professeur.

De l'Université de Guelph:

Jorge Nef, professeur.

C11
Y023
-F71



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Wednesday, February 22, 1995

Le mercredi 22 février 1995

Issue No. 15

Fascicule n° 15

Tenth Proceedings on:

Monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United-States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development

WITNESSES:
(See back cover)

Dixième fascicule concernant:

Suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*

and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Grafstein
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(or Berntson)
Bryden	MacEachen, P.C.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Stollery
* Fairbairn	

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Bryden substituted for that of the Honourable Senator Robichaud. (February 22, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Grafstein
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(ou Berntson)
Bryden	MacEachen, c.p.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Stollery
* Fairbairn	

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Bryden est substitué à celui de l'honorable sénateur Robichaud. (Le 22 février 1995)

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, February 22, 1995
(17)

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:18 p.m. in room 256-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Bryden, Charbonneau, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Stewart and Stollery (9).

Other senator present: The Honourable Senator Gauthier (1).

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Anthony Chapman, Economics Division

Also present: Official Senate reporters.

WITNESSES:

From the University of Toronto:

Jaime Tenjo, Professor, Department of Economics

From the Royal Bank of Canada:

Enrique Gelbard, Economist

From the Centre for International Studies (University of Toronto):

Albert Berry, Professor

In compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994, the Committee resumed its consideration of the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development. (See *Committee proceedings of November 15, 1994, Issue No. 3.*)

Messrs. Tenjo, Gelbard and Berry made statements in turn and answered questions.

At 4:58 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité

Serge Pelletier

Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 22 février 1995
(17)

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 18, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Bryden, Charbonneau, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Stewart et Stollery. (9)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Gauthier. (1)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De l'Université de Toronto:

Jaime Tenjo, professeur, département d'économie

De la Banque Royale du Canada:

Enrique Gelbard, économiste

Du Centre d'études internationales (Université de Toronto):

Albert Berry, professeur.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 27 avril 1994, le comité examine l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que de tout autre aspect commercial connexe. (*Voir les Délibérations du comité du 15 novembre 1994, fascicule n° 3.*)

Messieurs Tenjo, Gelbard et Berry font successivement une déclaration et répondent aux questions.

À 16 h 58, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, February 22, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:15 p.m. to consider its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, this afternoon we continue our examination of trade developments with relation to the Americas south of the countries involved in NAFTA.

We have three witnesses. I will first call on Professor Jaime Tenjo, who teaches economics at the University of Toronto. I should like to ask Professor Tenjo to talk to us about trade developments as he sees them. I understand he will talk particularly about the Andean group. Please proceed.

Professor Jaime Tenjo, University of Toronto: Mr. Chairman, Latin America has, in the last few years — specifically with respect to some of the countries in the Andean group — gone through a process of economic restructuring which includes not only the opening of the economy to international markets and international investment, but also includes the removal of barriers to trade, the lowering of tax duties and import duties, and so forth. Necessarily, the restructuring also includes important institutional reforms within these countries. These reforms affect both capital markets and labour markets.

The reforms that affect capital markets have resulted in a relaxation of the rules that control foreign investment. In many cases, most of the rules have been completely abolished, and foreign capital is now treated almost exactly like domestic capital. There is free mobility of capital in most countries.

The reforms that affect labour markets have followed a movement toward decreasing the cost of employment. In many cases employers had considered that a difficult problem with which to deal. The legislation has been greatly simplified. Many rules and restrictions that existed have been removed or changed and simplified a great deal.

The result of these reforms has been the increasing flexibility of the labour markets, the facility for generation of employment, for hiring workers, and a simplification in the way workers are paid. It is very complex legislation. A number of fringe benefits have been removed and simplified to a great deal.

My summary of what is happening in these countries is that, not only have there been very important changes in the access to foreign markets, but also very important institutional changes

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 22 février 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 15 pour examiner l'application de la loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous poursuivons cet après-midi notre examen de l'établissement de rapports commerciaux entre les pays de l'hémisphère sud et les pays signataires de l'ALÉNA.

Nous avons trois témoins. J'inviterai d'abord le professeur Jaime Tenjo, qui enseigne l'économie à l'Université de Toronto, à prendre la parole. J'aimerais qu'il nous dise comment il entrevoit ces rapports. Je crois comprendre qu'il va surtout nous parler du groupe andin. Vous avez la parole.

Le professeur Jaime Tenjo, Université de Toronto: Monsieur le président, au cours des dernières années, l'Amérique latine (dont certains pays du groupe andin) a entrepris une série de réformes économiques: ouverture de l'économie aux marchés et aux investissements internationaux, élimination des barrières commerciales, réduction des droits de douanes, ainsi de suite. Cette restructuration a nécessairement entraîné une réforme importante des institutions, réforme qui a eu un impact sur les marchés financiers et la main-d'oeuvre.

Dans le cas des marchés financiers, les règles qui régissent les investissements étrangers ont été assouplies. Dans de nombreux cas, la plupart des règles ont été abolies, de sorte que les investissements étrangers sont maintenant traités presque de la même façon que les investissements intérieurs. La mobilité des capitaux est assurée dans la plupart des pays.

En ce qui concerne le marché de la main-d'oeuvre, les réformes instituées avaient pour but de réduire le coût de la main-d'oeuvre. Dans de nombreux cas, cette question posait un sérieux problème aux employeurs. La législation a été grandement simplifiée. De nombreuses règles et restrictions ont été supprimées ou modifiées et grandement simplifiées.

Ces réformes ont eu pour effet de donner une plus grande souplesse au marché de la main-d'oeuvre, de favoriser la création d'emplois et le recrutement de travailleurs, de simplifier le calcul de leurs salaires. Il s'agit d'une législation fort complexe. Plusieurs avantages sociaux ont été supprimés et considérablement rationalisés.

En résumé, ces pays ont non seulement adopté des changements importants qui visent à faciliter l'accès aux marchés étrangers, mais ils ont également modifié en profondeur leurs

[Texte]

inside these countries that facilitate foreign investment and production within these countries.

The Chairman: Is there anything else you wish to add now, Mr. Tenjo?

Mr. Tenjo: Do you wish me to expand on my comments, Mr. Chairman?

The Chairman: I understood that you might want to say something particularly about the Andean group.

Mr. Tenjo: I have been referring mostly to the countries of the Andean group.

Senator Stollery: Most people here do not know which countries are in the Andean group.

Mr. Tenjo: I am talking about Venezuela, Colombia, Peru, Ecuador and Bolivia.

The Chairman: Is there much trade between and among these countries?

Mr. Tenjo: There is a good deal of trade between these countries, but their most important trading partner is the United States. In fact, the second most important trading partner in Colombia is Germany; it is not any of the Andean group. For Bolivia, for example, Brazil is more important in terms of trade than all of the Andean group. Even though there is a good deal of trade among the countries in the Andean group, the most important trade is with countries outside the Andean group. By and large, the United States and European countries are the most important partners in this area.

The Chairman: What goods and commodities are chiefly involved in this trade with the United States and the European Community?

Mr. Tenjo: Venezuela, Colombia and Ecuador have a good deal of oil which has become, particularly for countries such as Colombia and Ecuador, important in the last ten years. There is a good deal of trade in minerals and resources, such as nickel. Of course, agricultural products are very important — coffee in the case of Colombia, but also flowers, fruits, bananas, and cotton. Peru is an important producer of fish and fish products. Bolivia has a good deal of minerals, and it trades minerals with other countries.

The Chairman: Would I be correct in assuming that the volume of trade — as distinct from investment — between Canada and these countries is relatively small?

Mr. Tenjo: It is fairly small; that is right. I do not know the exact figures, but I would say it is less than 10 per cent of the trade that these countries have with the rest of the world.

The Chairman: We will move to the next segment and Mr. Enrique Gelbard.

Senator Kelleher: Mr. Chairman, do we have the opportunity to address any further questions?

The Chairman: Yes. If it is specific to the information given by the witness, you should ask the question now. If, on the other

[Translation]

institutions de manière à encourager les investissements étrangers et à accroître la production.

Le président: Désirez-vous ajouter quelque chose, monsieur Tenjo?

M. Tenjo: Voulez-vous que je vous donne plus de détails, monsieur le président?

Le président: J'ai cru comprendre que vous vouliez dire quelques mots au sujet du groupe andin.

M. Tenjo: J'ai surtout parlé du groupe andin.

Le sénateur Stollery: La plupart des gens ici ne savent pas quels pays font partie de ce groupe.

M. Tenjo: Le Venezuela, la Colombie, le Pérou, l'Équateur et la Bolivie.

Le président: Est-ce que les échanges commerciaux entre ces pays sont importants?

M. Tenjo: Leurs échanges commerciaux sont importants, mais les États-Unis demeurent leur principal partenaire commercial. En fait, le deuxième partenaire commercial en importance de la Colombie, c'est l'Allemagne et non pas les pays du groupe andin. La Bolivie, par exemple, entretient des rapports commerciaux très étroits avec le Brésil. Même si les échanges entre les pays du groupe andin sont très importants, ils se font essentiellement avec des pays qui ne font pas partie du groupe. Les États-Unis et l'Europe sont, dans une large mesure, les principaux partenaires commerciaux des pays de cette région.

Le président: Quels sont les principaux produits qui sont vendus aux États-Unis et à la Communauté européenne?

M. Tenjo: Le Venezuela, la Colombie et l'Équateur ont de grandes quantités de pétrole. Cette denrée est devenue, surtout pour la Colombie et l'Équateur, très importante au cours des dix dernières années. Le commerce des produits minéraux et des ressources, comme le nickel, est également important. Évidemment, les produits agricoles sont très importants, le café dans le cas de la Colombie, mais également les fleurs, les fruits, les bananes et le coton. Le Pérou est un grand producteur de poisson et de produits du poisson. La Bolivie, quant à elle, vend des produits minéraux à d'autres pays.

Le président: Ai-je raison de dire que le volume des échanges (qui est différent de celui des investissements) entre le Canada et ces pays est relativement modeste?

M. Tenjo: Oui, c'est vrai. Je ne connais pas les chiffres exacts, mais je dirais qu'il représente moins de 10 p. 100 des échanges que ces pays ont avec le reste du monde.

Le président: Nous allons maintenant entendre l'exposé de M. Enrique Gelbard.

Le sénateur Kelleher: Monsieur le président, pouvons-nous poser d'autres questions?

Le président: Oui. Si elles portent sur l'exposé que vient de présenter le témoin, vous devriez les poser maintenant. Toutefois,

[Text]

hand, it deals with the overall matter, perhaps we should wait until each witness has made his opening remarks.

Senator Kelleher: That is fine. No problem.

The Chairman: Please go ahead, Mr. Gelbard.

Mr. Enrique Gelbard, Economist, Royal Bank of Canada: Mr. Chairman, I will talk about the Southern Cone Common Market or MERCOSUR.

There are four countries in MERCOSUR — Argentina, Brazil, Paraguay, and Uruguay. MERCOSUR became a common market as of January 1, 1995.

Mr. Chairman, I will divide my presentation into four areas. First, I will talk about the characteristics of MERCOSUR; second, I will talk about the economic reforms in some of the key MERCOSUR countries; third, I will discuss the effects of MERCOSUR so far; fourth, I will raise some issues for discussion.

MERCOSUR began as a bilateral trade agreement between Brazil and Argentina in the late 1980s. Trade was being liberalized progressively between the two countries until 1991. The agreement continued until 1994. In 1995, the countries agreed to establish a common market with the joint participation of Paraguay and Uruguay.

A common external tariff is applied for goods coming to the common market. The tariff ranges from zero to 20 per cent for 80 per cent of the goods. For 20 per cent of the goods the tariffs exceed 20 per cent. Those are sensitive products that Brazil and Argentina felt should be protected until the years 2001 and 2006. The products to which I refer are capital goods and high-technology goods.

Investment protection has been entrenched in the MERCOSUR agreement for companies which operate in MERCOSUR with remittance of profits abroad and for companies that are owned by MERCOSUR residents. There is no talk yet about establishing an economic union, although some committees have been formed to study the issue. The issues which will be discussed are labour movements, which are not yet free in the common market and harmonization of macro policies. MERCOSUR also has a trade dispute mechanism similar to the dispute settlement mechanism embedded in NAFTA.

Finally, tariffs remain on about 10 per cent of the goods traded among MERCOSUR countries. Those tariffs apply to products such as paper exported by Argentina to Brazil and peaches exported from Brazil to Argentina.

These four countries have a combined GDP of about \$930 billion U.S. and a population of 214 million people. That is about half the size of the European Union. Twenty-two per cent of the trade carried by MERCOSUR is with NAFTA countries. The rest is with non-NAFTA countries, and a more significant fraction, I think about 35 per cent, is with the European Union.

[Traduction]

si elles portent de manière générale sur le sujet à l'étude, nous devrions peut-être attendre que chaque témoin ait fait sa déclaration.

Le sénateur Kelleher: Très bien.

Le président: Vous avez la parole, monsieur Gelbard.

M. Enrique Gelbard, économiste, Banque Royale du Canada: Monsieur le président, je vais vous parler du marché commun du Cône sud, ou du MERCOSUR.

Quatre pays en font partie; l'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay. Le MERCOSUR est devenu un marché commun le 1^{er} janvier 1995.

Monsieur le président, mon exposé comporte quatre volets. Le premier porte sur les caractéristiques du MERCOSUR; le deuxième, sur les réformes économiques adoptées par certains pays-clés du MERCOSUR; le troisième, sur les effets du MERCOSUR; le quatrième, sur certaines questions qu'il conviendrait de se poser.

Le MERCOSUR est un accord bilatéral conclu à l'origine entre le Brésil et l'Argentine à la fin des années 80. Les échanges entre les deux pays se sont libéralisés petit à petit jusqu'en 1991. L'accord est resté en vigueur jusqu'en 1994. En 1995, les pays ont accepté de créer un marché commun avec la participation conjointe du Paraguay et de l'Uruguay.

Les produits importés sont assujettis à un tarif extérieur commun. Quatre-vingts pour cent des produits sont frappés d'un tarif qui varie entre 0 et 20 p. 100. Les 20 p. 100 qui restent sont frappés d'un tarif supérieur à 20 p. 100. Il s'agit de produits qui, d'après le Brésil et l'Argentine, devraient bénéficier d'une protection jusqu'en l'an 2001 et l'an 2006. Ils englobent les biens d'équipement et les produits de haute technicité.

Le MERCOSUR prévoit également des mesures pour protéger les investissements. Ces mesures s'appliquent aux entreprises implantées dans les pays du MERCOSUR et dont les profits générés à l'étranger sont réinvestis au sein du MERCOSUR, et aux entreprises qui appartiennent à des résidents du MERCOSUR. Les pays n'envisagent pas encore d'établir une union économique, bien que certains comités aient été créés pour étudier la question. Ils se discuteront en outre de la libre circulation des travailleurs, qui n'est pas encore permise à l'intérieur du marché commun, et de l'harmonisation des politiques macroéconomiques. Le MERCOSUR est également doté d'un mécanisme de règlement des différends identique à celui qui existe dans l'ALÉNA.

Enfin, 10 p. 100 environ des produits échangés entre les pays du MERCOSUR sont assujettis à des tarifs. Ceux-ci s'appliquent uniquement aux produits de papier exportés par l'Argentine vers le Brésil, et aux pêches qu'exporte le Brésil vers l'Argentine.

Ces quatre pays ont un PIB combiné d'environ 930 milliards de dollars. Ils représentent un marché de 214 millions d'habitants, soit environ la moitié de celui de l'Union européenne. Vingt-deux pour cent des échanges du MERCOSUR se font avec les pays signataires de l'ALÉNA. Le reste s'effectue avec des pays qui ne sont pas membres de l'ALÉNA, et une fraction encore plus importante, 35 p. 100 environ, avec l'Union européenne.

[Texte]

The Chairman: What was the figure?

Mr. Gelbard: I do not know the exact figure for the European Union but I think it is about 30 to 35 per cent. They trade more with Europe than with NAFTA countries. It is a question of geography. I want to stick to the figure for total trade, which is 22.4 per cent for MERCOSUR, to the exports and imports of MERCOSUR, to NAFTA as a percentage of total exports, plus imports of MERCOSUR countries in 1993. It may have gone higher later. I do not have at hand the figures with the European Union. Perhaps Albert Berry will have some.

Senator Bolduc: Did you say in the area of 40 per cent?

Mr. Gelbard: I think it is about 30 per cent. I will come to that figure after I talk about the results of MERCOSUR so far.

Although these types of trade agreements are not new in Latin America, MERCOSUR has some distinctive features which distinguish it from previous agreements. One of them is that NAFTA does not have heavy discrimination against foreign technology or foreign goods. The common external tariff is very low and there is very little discrimination against foreign companies and foreign technologies.

The other feature of these types of agreements is that they are carried out amid a large number of structural reforms which have taken place in these countries. Thus, the economic potential changes when compared with reforms which may have been initiated, let us say, 20 years ago in Argentina.

Now that I have briefly discussed these characteristics, I will move into the reforms themselves. You are probably acquainted with them. A number of reforms have taken place in Brazil, Argentina, Paraguay and Uruguay. Not all the countries have carried the reforms to the same extent, but they are largely going in the same direction. There is trade liberalization, dismantling of trade barriers, non-quantity restrictions on trade, reduction of trade barriers with respect to the rate for the rest of the world and elimination of export subsidies. There has been a liberalization of foreign investment regulations.

The state is embarking upon selling most of its productive assets. State companies are being sold. Argentina has only a few left. Brazil is now moving toward completion of its privatization program with a timetable of two years. The tax system has been reformed in Argentina and will be reformed in Brazil to enhance tax collection and equitable fiscal finances. There has been deregulation in most sectors of the economies. Fiscal and monetary policies are more stringent now, and there has been a decrease in inflation in these countries.

The reforms have had a noticeable effect on the region. The economies have been growing very quickly since 1990. The rates of growth have been an average of 4 to 5 per cent in Argentina, Brazil, Paraguay and Uruguay. Investment has been booming,

[Translation]

Le président: Quel était le chiffre?

M. Gelbard: Je ne connais pas le chiffre exact pour l'Union européenne, mais je crois qu'il se situe autour de 30 ou de 35 p. 100. Leurs échanges avec l'Europe sont plus importants qu'avec les pays de l'ALÉNA. C'est une question de géographie. Je préférerais me concentrer sur le volume total des échanges, qui est de 22,4 p. 100 pour le MERCOSUR, le volume des exportations et les importations du MERCOSUR, le pourcentage des exportations totales vers les pays de l'ALÉNA, ainsi que le volume des importations des pays du MERCOSUR en 1993. Il a peut-être augmenté par après. Je n'ai pas les chiffres concernant l'Union européenne. Albert Berry pourrait peut-être vous les fournir.

Le sénateur Bolduc: Avez-vous dit qu'il se situait autour de 40 p. 100?

M. Gelbard: Je crois qu'il se situe autour de 30 p. 100. J'y reviendrai après avoir parlé des résultats enregistrés jusqu'ici par le MERCOSUR.

Bien que les accords de ce genre ne soient pas nouveaux en Amérique latine, le MERCOSUR se distingue des autres ententes sous certains rapports. Par exemple, les droits appliqués aux technologies ou aux produits étrangers sont très faibles. Le tarif extérieur commun est peu élevé, de sorte que les droits imposés aux entreprises et aux technologies étrangères sont minimes.

En outre, parallèlement à ces accords, d'importantes réformes se poursuivent à l'intérieur de ces pays. Le potentiel économique est donc différent de celui créé par les réformes menées en Argentine, par exemple, il y a 20 ans.

J'aimerais, après avoir brièvement parlé de ces caractéristiques, discuter des réformes elles-mêmes. Vous savez sans doute déjà en quoi elles consistent. Le Brésil, l'Argentine, le Paraguay et l'Uruguay ont adopté plusieurs réformes. Même si elles ont été instituées de manière inégale, tous les pays se dirigent essentiellement dans la même voie. Parmi les réformes adoptées, mentionnons la libéralisation des échanges, l'élimination des entraves au commerce et des restrictions quantitatives, la réduction des droits de douane, l'élimination des subventions à l'exportation et la libéralisation des règles applicables aux investissements étrangers.

Les pays ont également entrepris de vendre la plupart de leurs actifs. Les sociétés d'État sont en train d'être vendues. Il n'en reste plus que quelques-unes en Argentine. Le Brésil prévoit terminer son programme de privatisation d'ici deux ans. Le système fiscal a été réformé en Argentine; le Brésil prévoit faire la même chose dans le but d'améliorer la perception des impôts et d'instaurer un régime équitable. La plupart des secteurs ont été déréglementés. Les politiques fiscale et monétaire ont été resserrées et l'inflation a diminué.

Les réformes ont eu une incidence notable sur la région. Les économies ont connu une forte expansion depuis 1990. L'Argentine, le Brésil, le Paraguay et l'Uruguay ont enregistré un taux de croissance moyen de 4 à 5 p. 100. Les investissements, y

[Text]

including foreign investment. Trade has been increasing rapidly and, as I said before, inflation has been declining.

Other effects are also noticed. There has been a worsening of income distribution in both Brazil and Argentina and a notable increase in unemployment in Argentina.

To summarize, Brazil is still undergoing structural reforms. Argentina has completed most of them. Paraguay and Uruguay are just beginning to carry them out.

With respect to MERCOSUR itself and the results so far, there are three facts which I should like to share with members of the committee. The first is that intraregional trade among MERCOSUR countries has tripled in just four years from \$4.1 billion U.S. to about \$12 billion U.S. in 1994. The share of trade of MERCOSUR countries as a percentage of their total trade has increased in those four years from 9 per cent to 20 per cent. Second, foreign investment has been increasing rapidly, as has domestic investment. U.S. investment in MERCOSUR has reached \$25 billion U.S. in just four years. That is 60 per cent more than the U.S. has invested in Mexico. Third, private companies in all these countries have been rationalizing and continue to do so, in the following sense: They reorganized their production facilities and their distribution channels in order to serve the four countries from just one location. They embarked on what is called "vertical integration". They specialized to where they now will produce parts of a product in one country and the final product in another. For example, Mercedes, the car and truck company, will be producing gear boxes in Argentina for trucks to be assembled in Brazil and sold throughout the four countries. Those are three facts which I would attribute to MERCOSUR.

My last item on the agenda is to raise some issues that are pending. To what extent are these reforms permanent and credible? There has been some turbulence in financial markets in both Brazil and Argentina in the last two months after the so-called "tequila effect". Most services agree that trade reforms are largely irreversible and that MERCOSUR has no way back. Despite this turbulence, and possibly some adjustment in exchange rates of these countries in the next year or so, I do not think that these reforms will be completely reversed. The reason I say that is that most of the dominant political parties of the countries concerned do share the principles behind these reforms. Only a few minor parties voiced concerns or pledged to reverse them.

What is the path for future integration? Chile, Peru and Bolivia are interested in forming an association with MERCOSUR, which will likely happen. They would probably not become full members soon or perhaps ever; however there is a commitment within MERCOSUR countries to extend some sort of membership to these other countries. That could pave the way for future integration with the Andean group. Brazil also has stated its preference for the formation of a South American Free Trade

[Traduction]

compris les investissements étrangers, ont fait un bond. Les échanges augmentent rapidement et, comme je l'ai déjà dit, l'inflation est en train de diminuer.

D'autres effets ont été observés. Les inégalités au chapitre de la répartition des revenus au Brésil et en Argentine se sont aggravées, et le taux de chômage, lui, a beaucoup augmenté en Argentine.

Bref, le programme de réformes se poursuit au Brésil, est presque terminé en Argentine et ne fait que commencer au Paraguay et en Uruguay.

En ce qui concerne le MERCOSUR et les résultats qu'il a donnés jusqu'ici, j'aimerais signaler trois choses au comité. Premièrement, les échanges intrarégionaux ont triplé en moins de quatre ans, passant de 4,1 milliards de dollars US à environ 12 milliards de dollars US en 1994. La part des échanges des pays du MERCOSUR, en tant que pourcentage de leur volume total des échanges, est passé, au cours de ces quatre années, de 9 p. 100 à 20 p. 100. Deuxièmement, les investissements étrangers ont fait un bond, tout comme les investissements intérieurs. Les investissements américains ont atteint 25 milliards de dollars en moins de quatre ans. C'est 60 p. 100 de plus que ce que les États-Unis ont investi au Mexique. Troisièmement, les entreprises privées dans tous ces pays ont fait, et continuent de faire, l'objet d'une rationalisation. Elles ont réorganisé leurs installations de production et leurs circuits de distribution pour que les quatre pays ne soient desservis qu'à partir d'un seul point. Elles ont mis sur pied un programme «d'intégration verticale». Elles se sont spécialisées, de sorte qu'elles vont maintenant fabriquer les pièces d'un produit dans un pays, et assembler le produit final dans un autre. Par exemple, le constructeur de voitures et de camions Mercedes produira en Argentine les boîtes de transmission qui sont destinées aux camions qui seront assemblés au Brésil et vendus dans les quatre pays. Voilà les trois points que je voulais signaler.

Je voudrais maintenant aborder certaines questions qui sont toujours en suspens. Dans quelle mesure ces réformes sont-elles permanentes et crédibles? Les marchés financiers du Brésil et de l'Argentine ont connu, au cours des deux derniers mois, une certaine turbulence à la suite de la débâcle mexicaine. La plupart des secteurs s'entendent pour dire que les réformes commerciales sont essentiellement irréversibles et que le MERCOSUR ne peut faire marche arrière. Malgré cette turbulence, et les ajustements dont feront l'objet les taux de change de ces pays au cours de l'année à venir, ces réformes, à mon avis, ne seront complètement renversées. En effet, la plupart des principaux partis politiques dans les pays concernés appuient les principes qui sous-tendent ces réformes. Seuls quelques partis secondaires ont formulé des réserves ou se sont engagés à les renverser.

Quelle forme prendra l'intégration? Le Chili, le Pérou et la Bolivie souhaitent former, et formeront sans doute, une association avec le MERCOSUR. Ils ne deviendront probablement pas des membres à part entière du MERCOSUR, que ce soit dans un avenir rapproché ou lointain. Toutefois, le MERCOSUR s'est engagé à forger des liens commerciaux avec ces pays, ce qui pourrait ouvrir la voie à une intégration avec le groupe andin. Le Brésil a également dit préférer négocier un accord sud-américain

[Texte]

Agreement, SAFTA, and is not seen as being keen in joining NAFTA, yet. The issue remains what path integration will take.

What of the U.S. and its commitment to further integration with Latin America? The U.S. has a new Congress now, and there have been many complaints about NAFTA, Mexico, et cetera. Therefore, the question is whether the U.S. policy toward implementing trade agreements in Latin America will become more demanding in the future or whether they will just lose interest.

Finally, I would like to raise a point with respect to Canada. We should not underestimate the economic opportunities of building trade linkages and investment linkages with these countries. At present, Canada trades and invests very little with MERCOSUR, and Latin America in general for that matter. However, the economic opportunities that these countries offer now and will offer in the future are very large. A related point also for Canada is that this will be a good way to diversify our trade and investment relations.

Senator Stollery: One of our witnesses said that Brazil and, I think, Argentina were involved in negotiations with the European Community. We were told this by a previous witness. I had never heard of this.

Mr. Gelbard: MERCOSUR will begin negotiations with the European Economic Union in July or the summer of this year in order to formalize some sort of trade deal. I do not think that anything like a free trade agreement will emerge from those negotiations with the European Union.

Senator Stollery: Would it be similar to the contractual agreement that we had with the European Union that was subsequently lapsed?

Mr. Gelbard: Possibly. You are referring to a temporary agreement?

Senator Stollery: We had a contractual agreement under the Trudeau administration. It was then allowed to lapse. It was called a contractual agreement, whatever that means.

Mr. Gelbard: I do not know the details. These moves respond to their new policies. Their new policy is open borders. They are saying, "Whoever wants to form an agreement with us, welcome. We want free trade with everybody and we will negotiate it." As a block, MERCOSUR now has more clout to negotiate preferential terms of entry into different markets. MERCOSUR is concerned, for example, about agricultural products moving into the European Union, and would like to have their way there.

Professor Albert Berry, Centre for International Studies: I will try not to repeat what my colleagues have said except once in a while to underline them. I want to start with some general comments that are important for Canada to bear in mind as we

[Translation]

de libre-échange. On ne s'attend pas à ce qu'il adhère à l'ALÉNA, du moins pour le moment. On ne sait donc pas encore quelle forme prendra l'intégration.

Qu'en est-il de l'engagement des États-Unis de forger des liens plus étroits avec les pays d'Amérique latine? Les États-Unis ont maintenant un nouveau Congrès, qui a formulé de nombreuses plaintes au sujet de l'ALÉNA, du Mexique, et cetera. Par conséquent, la question qu'il convient de se poser est la suivante: les États-Unis vont-ils chercher à conclure des accords commerciaux avec l'Amérique latine dans les années à venir, ou abandonneront-ils tout simplement ce projet.

Enfin, j'aimerais vous parler du Canada. Nous ne devrions pas sous-estimer les avantages économiques que procurerait l'établissement de rapports commerciaux avec ces pays, de même que l'accroissement des investissements. À l'heure actuelle, les échanges et les investissements canadiens dans les pays du MERCOSUR, et en Amérique latine de manière générale, sont plutôt faibles. Toutefois, les possibilités économiques qu'offrent ces pays sont très importantes. Elles permettront au Canada de diversifier ses échanges et ses investissements.

Le sénateur Stollery: Un des témoins qui a déjà comparu devant le comité nous a dit que le Brésil et l'Argentine ont entrepris des négociations avec la Communauté européenne. C'est la première fois que j'entendais parler de cela.

M. Gelbard: Le MERCOSUR doit commencer à négocier avec l'Union économique européenne en juillet ou à l'été de cette année en vue de conclure un accord commercial avec elle. Je ne crois pas que ces négociations aboutissent à la conclusion d'un accord de libre-échange.

Le sénateur Stollery: Ressemblera-t-il à l'entente contractuelle que nous avions jadis avec l'Union européenne?

M. Gelbard: Peut-être. Vous parlez d'une entente provisoire?

Le sénateur Stollery: Nous avons conclu une entente contractuelle sous le régime Trudeau. Cette entente est devenue caduque. On avait appelé ça une entente contractuelle, mais je dois dire que je ne sais pas ce que l'on entend par cela.

M. Gelbard: Je n'en connais pas les détails. Ces accords découlent de leurs nouvelles politiques, qui consistent à ouvrir leurs frontières. Ils disent, «Quiconque veut conclure une entente avec nous est le bienvenu. Nous voulons libéraliser nos échanges avec tout le monde et nous sommes prêts à négocier un accord.» En tant que bloc, le MERCOSUR a maintenant plus de poids, et est en mesure de négocier des accords qui leur donne un accès préférentiel aux marchés. Ils s'inquiètent, par exemple, des produits agricoles qui seront vendus à l'Union européenne, et aimeraient donc imposer leurs règles.

Le professeur Albert Berry, Centre d'études internationales: J'essayerai de ne pas répéter ce que mes collègues ont dit, sauf si ce n'est qu'à l'occasion, pour faire ressortir certains points. Je tiens d'abord à faire quelques observations générales, que le

[Text]

look at the next decade or so of our relationships with Latin America.

We have heard that there has been considerable economic recovery in Latin America in the 1990s after the so-called "lost decade" of the 80s, which was the worst decade in recorded history in Latin America. The region is coming out of that epoch, and I think there are some favourable dimensions to this recovery. There are some uncertainties and some not so favourable dimensions as well.

Broadly speaking, as one looks at Latin America in relation to other parts of the so called Third World, it is important to recognize that this is a relatively high income part of the Third World; it is a modernizing part, both economically and politically, and the days of the Latin American dictator are, I think, history now. Once in a while we may see one, but it will require unusual social and political strains to generate that result now, partly because there has been an absolute revolution in education in Latin America over the last 30 or 40 years. Therefore, barring very difficult situations, we will see a more politically stable region than we have over most of their history thus far.

Latin America is part and parcel of a general trend in the world toward conservative economic policy, greater concern with fiscal prudence — Latin American countries suffered a lot from the lack thereof — and, in general, more market-friendly economic policies, which the countries have to some extent chosen and to some extent have had forced upon them by the circumstances of the debt crisis, the pressure of the international institutions, et cetera.

As both Jaime Tenjo and Enrique Gelbard have said, there are a lot of pluses coming from these reforms because there were a lot of ineffective, institutional characteristics in the way Latin economies were run.

However, there are a number of worries which I have as I look both at what I would have expected to come from the policy changes of the early 1990s and what I think I see coming. I want to focus on two or three reasons for concern which are, nonetheless, to be kept in perspective against at least my own personal optimism with respect to this region.

I will end up more or less the way Mr. Gelbard did, concluding that this will probably be a growth region for quite a while and certainly a region in which Canada should seek to play a bigger economic role through trade and foreign investment.

I will first give my concerns. There is much to be said for the market-friendly economic strategy of liberalization, privatization, et cetera. However, it is by and large an untried strategy in the Third World. The great success stories of the Third World have all been in Asia, the greatest being in East Asia. Yet, with the exception of the non-country of Hong Kong, none have followed these market-friendly strategies in the particular combination upon which the Latin American countries are embarking.

[Traduction]

Canada doit prendre en considération au moment où il évalue les rapports commerciaux qu'il entretiendra avec l'Amérique latine au cours de la prochaine décennie.

L'Amérique latine a connu, dans les années 90, une forte croissance économique après la «décennie perdue» des années 80, la pire de son histoire. La région est en train de sortir de ce marasme, et l'essor qu'elle connaît a une dimension positive. Toutefois, cette expansion suscite des inquiétudes et présente aussi des aspects négatifs.

De manière générale, lorsqu'on compare l'Amérique latine aux autres pays du tiers monde, il est important de noter que le niveau des revenus y est relativement élevé; cette région est en train de se moderniser, aussi bien sur le plan économique que politique, et les régimes dictatoriaux en Amérique latine sont maintenant, à mon avis, chose du passé. On en voit un surgir à l'occasion, mais il faut que les problèmes sociaux et politiques soient très graves pour que cela puisse se produire, en partie parce qu'on a assisté à une véritable révolution au chapitre de l'éducation en Amérique latine au cours des 30 ou 40 dernières années. À moins de situations très difficiles, la région connaîtra une plus grande stabilité politique que dans le passé.

Conformément à la tendance observée à l'échelle mondiale, l'Amérique latine est en train de se doter d'une stratégie économique conservatrice, d'une politique fiscale plus prudente (l'absence de telles politiques a grandement nuit aux pays d'Amérique latine) et, en général, de politiques économiques davantage axées sur le marché, des politiques qu'elle a adoptées ou qui lui ont été imposées en raison de la crise de la dette, des pressions exercées par les institutions internationales, ainsi de suite.

Comme Jaime Tenjo et Enrique Gelbard l'ont mentionné, ces réformes donnent des résultats très positifs parce que les économies des pays d'Amérique latine étaient, dans le passé, très mal dirigées.

Toutefois, j'éprouve certaines inquiétudes lorsque je jette un coup d'oeil sur les résultats que les changements du début des années 90 auraient dû donner selon moi, et sur ce que je vois venir. Il y a deux ou trois facteurs à l'origine de ces inquiétudes, des facteurs qu'il faut cependant voir dans leur contexte, car je demeure optimiste quant à l'avenir de cette région.

Ma conclusion se rapproche plus ou moins de celle de M. Gelbard, à savoir que cette région connaîtra sans doute un taux de croissance élevé pendant assez longtemps. Le Canada devrait chercher à y jouer un rôle plus important sur le plan économique, en augmentant ses échanges et ses investissements.

Je vais d'abord vous parler des inquiétudes que j'éprouve. On a beaucoup à dire sur la stratégie économique qui est axée sur le marché, sur la libéralisation, la privatisation, ainsi de suite. Toutefois, cette stratégie n'a pas encore été mise à l'épreuve dans les pays du tiers monde. Les grandes réussites des pays du tiers monde, c'est en Asie qu'on les retrouve, surtout en Asie de l'Est. Or, à l'exception de Hong Kong, aucun de ces pays n'a appliqué des stratégies axées sur le marché, comme sont sur le point de le faire les pays d'Amérique latine.

[Texte]

Perhaps the most successful experience in what I am referring to as "market-friendly policies" is indeed Chile. Over the last eight or nine years, Chile has had sustained growth beyond the stage of recovery. Growth is often fast during recovery from a terrible recession and that has been the sort of growth we have seen in some of the other countries. However, Chile has grown well beyond the stage where one could interpret it as being in a recovery from a recession.

However, Chile, like many other countries in Latin America — and Mr. Gelbard mentioned this in the context of Argentina and Brazil — has suffered a very acute worsening of income distribution in its population during this process. Chile is a classic case. Many people feel that without Pinochet in the saddle at this time the political stability would have been impossible.

We are starting to see similar, though perhaps not as extreme, distributional outcomes, a widening of the gap between rich and poor, in most of the other countries which are now embarking on these sorts of reforms. That includes Mexico and Colombia, Ecuador, and most of the countries which we could be talking about.

The days of political instability, as I said before, are over in the absence of severe social strains. Unfortunately, this divergence is likely to become one of the possible sources of severe social strain in the next 10 years. We do not really know because we are watching history unfold in this particular dimension of widening gaps between the rich and poor. The experiences we have seen so far have to number among the most extreme ever to be recorded any place in the world. It remains to be seen what their ultimate upshots will be.

In the case of Chile, which is the most interesting in this regard, there was a tremendous widening of this gap just after the arrival of Pinochet. The first one was focused in the mid-1970s, and another widening occurred in the 1980s. However, in the 1990s, with the continued process of growth and perhaps the newly democratic government — I am not sure in what combination they explain this — the distribution of income started to improve and has been improving in Chile now for two or three years.

In a sense, the Chilean experience is an interesting reference point as we look at the other countries. It went through a trial period of about 15 years during which the gap was excessively wide. Then it started to narrow. If one projects a similar experience in Peru or Colombia, one has to accept that there will be a substantial period of time during which this gap may be atypically wide. If that is the way it goes, it can certainly be a severe challenge.

I wanted to talk a bit about the countries of the Andean group, which are a mixed bag of countries, and to pursue a few of the points made by Mr. Tenjo. The Andean group does not have the biggest economies of Latin America. The biggest ones, of course, are Mexico, Brazil and Argentina. However, together, the Andean group has quite a substantial economy and has a lot of growth potential. Venezuela is a relatively high-income country. Colombia is a medium-income country. As we go down the list,

[Translation]

C'est au Chili que les politiques axées sur le marché ont donné les résultats les plus probants. Le Chili connaît depuis huit ou neuf ans une croissance soutenue. Lorsqu'on sort d'une récession désastreuse, on connaît souvent une croissance très rapide, et c'est ce qui est arrivé dans certains des autres pays. Toutefois, le Chili a largement dépassé le stade où l'on pourrait interpréter sa croissance comme étant le résultat d'une récession.

Toutefois, le Chili, comme bien d'autres pays d'Amérique latine (et M. Gelbard a mentionné l'Argentine et le Brésil) a vu l'écart entre les revenus se creuser davantage au cours de ce processus. Le Chili est un cas classique. De nombreuses personnes estiment que, sans Pinochet, le pays n'aurait pas connu de stabilité politique.

On commence à observer des écarts similaires, peut-être pas aussi extrêmes, dans la plupart des autres pays qui ont entrepris des réformes de ce genre. Font partie de ce groupe le Mexique, la Colombie, l'Équateur et la plupart des pays dont nous pourrions parler.

L'instabilité politique, comme je l'ai déjà indiqué, disparaît lorsqu'il n'y a pas de tensions sociales graves. Malheureusement, l'écart entre les revenus risque de devenir une importante source de tension sociale au cours des dix années à venir. Seul le temps nous le dira. D'après ce que nous avons observé jusqu'ici, ces écarts figurent parmi les plus extrêmes au monde. Reste à savoir quelles en seront les conséquences.

Dans le cas du Chili, qui demeure l'exemple le plus intéressant, l'écart entre riches et pauvres s'est considérablement accentué après l'arrivée de Pinochet, une première fois au milieu des années 70, et une deuxième fois au cours des années 80. Toutefois, grâce à la croissance soutenue et peut-être au nouveau régime démocratique, l'écart entre les revenus a commencé à diminuer dans les années 90. La situation s'améliore au Chili depuis deux ou trois ans.

Dans un sens, l'expérience du Chili constitue un point de repère intéressant pour les autres pays. Le Chili a connu des bouleversements pendant 15 ans, période au cours de laquelle l'écart entre riches et pauvres était très accentué. C'est plus tard que la situation a commencé à s'améliorer. Si la même chose se produit au Pérou et en Colombie, il faudra accepter le fait qu'il y aura un écart important entre les revenus pendant très longtemps. Cela peut constituer un défi difficile à relever.

J'aimerais vous parler un peu des pays du groupe andin, et discuter de certains points qu'a soulevés M. Tenjo. Les marchés des pays du groupe andin ne figurent pas parmi les plus importants de l'Amérique latine. Les plus importants sont, évidemment, le Mexique, le Brésil et l'Argentine. Toutefois, collectivement, les pays du groupe andin représentent un marché important au potentiel économique énorme. Le Venezuela est un pays à revenu élevé, tandis que la Colombie est un pays à revenu

[Text]

they become lower-income countries. However, when we put them all together they are a substantial market.

At least Colombia, Ecuador, and Peru — and Bolivia has started to show some signs of growth as well — are like the MERCOSUR countries to which Mr. Gelbard referred. They are in a recovery mode. Although Venezuela is in a very difficult situation, being the most critical right now, I am fairly confident that they will do acceptably well in the next decade and will probably grow at 4 per cent or 5 per cent.

Most of these countries, with the exception of Colombia, have suffered severe macroeconomic mismanagement in the last decades. Colombia has been the most stable both in policy and in terms of economic growth but, unfortunately, is plagued with drug problems which make governance difficult to impossible, depending on how you look at it.

I want to allude to one more threat to the stable evolution of these countries. Income distribution is the underlying socio-economic threat. There is a more narrowly economic threat which has to do with capital market liberalization and the rapid inflows and outflows of capital which we have seen in the recent Mexican experience. I am afraid it is by no means an accident that we are seeing crises related to capital flows.

In a sense, one of the great challenges of these countries at this point — and it is not clear how well it will be resolved — is the fact that they have to stabilize. They have to control inflation, bring it down below the hyperinflationary levels of the past. One of the easiest ways to control inflation, if you can do it, is to over-value your exchange rate. There is a great temptation to do that. Let the imports flow in cheap, flood the domestic market. That keeps prices down. Almost all countries struggling with fiscal imbalance have been tempted to overvalue their exchange rates.

In Colombia drug money tends to over-value the Colombian peso. In Peru for different reasons and in Mexico for different reasons again, we have seen substantial inflows of foreign capital. During the debt crisis, that would have seemed a Godsend because all the capital was going out. There was tremendous capital flight. Now people are realizing that you can fall off this fence on either side. You can either have the threat of capital flight or you can have the threat of too much capital coming in.

The threat of too much capital coming in is a much less intuitive one but, believe me, I think it is a very serious one, and not only because it leads to the instability which we have seen in Mexico with the outflow following the excessive inflow. When looking at the determinance of why countries grow and how fast they grow, how well their economies do, perhaps the single-best predictor, among the policy variables which we have been talking about here, is the exchange rate. If your exchange rate is over-valued you do not grow, with a few exceptions here and there. When we look around the developing world, we see that the exchange rate is the key policy variable. That was one of the policy variables used so successfully in Asian countries. They systematically kept their exchange rates undervalued. Taiwan did it and, as a result, have \$70 to \$80 billion in reserves. It has

[Traduction]

moyen. Les pays qui figurent plus bas dans la liste sont des pays à revenu faible. Toutefois, lorsqu'on les regroupe, ils représentent un marché important.

La Colombie, l'Équateur et le Pérou (et la Bolivie a commencé à montrer des signes de croissance) ressemblent aux pays du MERCOSUR auxquels M. Gelbard a fait allusion. Ils connaissent une période de croissance. Même si le Venezuela se trouve à l'heure actuelle dans une situation très difficile, je suis sûr qu'il se débrouillera très bien au cours des dix années à venir et qu'il enregistrera une croissance de 4 ou de 5 p. 100.

La plupart de ces pays, sauf la Colombie, ont fort géré leur économie au cours des dernières décennies. La Colombie est le pays qui a connu le plus de stabilité tant sur le plan politique que sur le plan économique. Malheureusement, en raison du trafic de la drogue, ce pays est difficile, voire impossible, à gouverner, selon le point de vue que vous adoptez.

J'aimerais vous parler d'un dernier facteur qui risque de menacer la stabilité de ces pays. L'écart entre les revenus constitue la principale menace socio-économique. Toutefois, il y a un autre facteur qui risque d'avoir un effet déstabilisateur: la libéralisation des marchés financiers et les entrées et sorties de capitaux, comme en a été témoin récemment le Mexique. Si les mouvements de capitaux provoquent des crises, ce n'est pas par pur hasard.

Dans un sens, la stabilité constitue, pour ces pays, un de leurs plus grands défis à l'heure actuelle. Je ne sais pas s'ils seront en mesure de le relever. Ils doivent maîtriser l'inflation, la ramener en-dessous des niveaux hyperinflationnistes du passé. Dans la mesure où on peut y avoir recours, la surévaluation du taux de change est l'un des moyens les plus faciles de maîtriser l'inflation. La tentation est grande. Laissons entrer les importations à bon marché, laissons-les inonder le marché intérieur. Ainsi les prix restent bas. Presque tous les pays aux prises avec un déséquilibre financier ont été tentés de surévaluer leur taux de change.

En Colombie, l'argent de la drogue tend à surévaluer le peso. Au Pérou, pour d'autres raisons, et au Mexique, pour d'autres raisons encore, l'afflux des capitaux étrangers a été important. Pendant la crise de la dette, cela aurait semblé une aubaine, parce que tous les capitaux sortaient. La fuite des capitaux a été énorme. Maintenant, on se rend compte qu'aucune de ces deux solutions n'est la bonne. Vous avez soit la menace de la fuite des capitaux, soit la menace d'un trop fort afflux de capitaux.

La menace d'un trop fort afflux de capitaux est beaucoup moins intuitive, mais, croyez-moi, elle est très grave, non seulement parce qu'elle conduit à l'instabilité dont nous avons été témoins au Mexique, la sortie des capitaux suivant l'afflux excessif de ceux-ci. Lorsque l'on examine le facteur déterminant de la croissance des pays et de la rapidité de cette croissance, le facteur déterminant de la performance économique, le taux de change est peut-être la meilleure variable prédictive de toutes les variables politiques dont nous avons parlé. Si le taux de change est surévalué, il n'y a pas de croissance, à quelques exceptions près. Il suffit d'examiner les pays en développement pour s'apercevoir que le taux de change est la variable politique la plus importante. C'est l'une des variables politiques qui a été utilisée avec autant de succès dans les pays d'Asie. Systématiquement, ces pays ont

[Texte]

happened similarly for other countries. No matter what combination of circumstances may lead you to overvalue your exchange rate, it is a great threat to your economy.

Latin countries have a new threat. Previously they controlled capital movements and therefore never had to worry about an excessive inflow. Now they are part of the free, integrated world of financial markets. They cannot control the inflow if they play by the rules. If they do not control it, they can run into the Mexico-type problem and the Peru-type problem. At various points in time these countries — including Mexico now — have not grown very well because of the overvalued exchange rate. I think that is another concern. We will have to wait and see how this works out. The international financial market is working in a different way from what it has before. We do not have many good historical precedents from which to draw. Therefore, we must monitor this situation very carefully. It is another one that gives me some worry with respect to any prediction of stable, robust growth in Latin America.

Finally, I have a couple of comments on the trade arrangements. I will not say much about them except to emphasize some of the things that are going on in the Andean group and the G-3 group, which is Colombia, Venezuela, and Mexico. Some of the evolving groups there are clearly developing in response to NAFTA — partly as an alternative and partly as a possible step to entry into NAFTA or a tighter relationship with NAFTA. It is a recognition of the fact that the world is — according to some views — moving into trading blocs and not wanting to be left out.

One of the big questions is how these various trading groups — including NAFTA, MERCOSUR, and the Andean group — will interface with each other. That, obviously, is front and centre in the thinking of most of the countries of South America at this point. Where do we fit in this panorama of changing trade relationships?

My final point is that from Canada's point of view, the Latin American region warrants a lot of attention now because I think there is a good chance — by no means a certainty, but a good chance — that this will be a fast and solid growth region for the foreseeable future. As well, it will be a more open region to trade and foreign investment from the outside, including us. If you put those two things together, it is an already large and growing economy which is more open. That obviously implies a lot of opportunity for us. It is very important for Canada to move quickly as it looks at Latin America because if it does not, many of the opportunities will already have been nosed out by our neighbours to the south who are closer, have a longer tradition, and are typically on top of things more than we are in some average sense. Nonetheless, I think there is a lot of opportunity. Many Canadian companies are taking it. There is a lot of investment in Chile, as I am sure members of the committee have

[Translation]

maintenu leur taux de change sous-évalué. Taiwan qui a adopté une telle politique dispose maintenant de 70 à 80 milliards de dollars de réserves. La même chose s'est produite pour d'autres pays. Peu importe les circonstances qui peuvent conduire à surévaluer le taux de change, il reste qu'il s'agit d'un grand risque pour l'économie.

Les pays d'Amérique latine connaissent une nouvelle menace. Auparavant, ils contrôlaient les mouvements de capitaux et n'avaient donc jamais à s'inquiéter d'un afflux excessif. Maintenant, ils font partie du monde libre et intégré des marchés financiers. Ils ne peuvent pas contrôler l'afflux s'ils respectent les règles du jeu. S'ils ne le contrôlent pas, ils peuvent se retrouver aux prises à des problèmes de type mexicain et péruvien. À diverses reprises, ces pays (y compris le Mexique actuellement) n'ont pas connu une bonne croissance à cause de la surévaluation de leur taux de change. Il s'agit à mon avis d'une autre source de préoccupation. Il faut voir comment va se régler pareille situation. Le marché financier international fonctionne aujourd'hui différemment. Il n'existe pas de nombreux précédents historiques dont nous pourrions tirer des conclusions. Par conséquent, il faut suivre la situation de très près. C'est une situation qui m'inquiète par rapport à toute prédiction de croissance stable et solide en Amérique latine.

Enfin, j'aimerais faire quelques observations sur les ententes commerciales. Je n'en dirai pas trop, me contentant de souligner certains des faits qui se produisent au sein du groupe andin et du groupe G-3, soit la Colombie, le Venezuela et le Mexique. Certains de ces nouveaux groupes se forment de toute évidence en réponse à l'ALÉNA, en partie comme solution de rechange et en partie comme une éventuelle étape de leur entrée dans l'ALÉNA ou l'établissement de liens plus forts avec l'ALÉNA. C'est une reconnaissance du fait que (selon certains) le monde se divise en blocs commerciaux et personne ne veut être exclu.

Une des grandes questions qui se pose est la suivante: Comment ces divers groupes commerciaux (y compris l'ALÉNA, le MERCOSUR et le groupe andin) établiront des liens entre eux. De toute évidence, c'est la question que se posent la plupart des pays d'Amérique du Sud en ce moment. Où nous situons-nous dans ce contexte de nouvelles relations commerciales?

Je terminerai en disant que du point de vue du Canada, la région de l'Amérique latine justifie beaucoup d'attention maintenant, car, je crois qu'il y a de bonnes chances (il ne s'agit certainement pas d'une certitude, mais de bonnes chances) que cette région connaîtra une croissance rapide et solide dans un avenir prévisible. De même, ce sera une région plus ouverte aux échanges et à l'investissement étranger venant de l'extérieur, y compris du Canada. Il suffit de mettre ces deux éléments ensemble pour s'apercevoir que c'est déjà une économie importante et croissante qui est plus ouverte. De toute évidence, cela entraîne beaucoup de débouchés pour nous. Il est très important que le Canada agisse rapidement dans le contexte de l'Amérique latine, sinon, nos voisins du Sud qui sont plus proches, qui ont une tradition de longue date et qui, en général, dominent mieux la situation que nous, s'empareront des débouchés. Néanmoins, je crois qu'il y a beaucoup de débouchés.

[Text]

heard. So I think the message on what is happening in Latin America from our point of view is a positive one.

One additional dimension that must be borne in mind as possible new entrants to NAFTA or possible relationships between MERCOSUR and NAFTA are considered is that the Canada-U.S. free trade area and the NAFTA are both unusual trading areas in the world. Unlike most trading areas in the world, they have — well, perhaps I should be careful because it depends on how you define some of the groups in Asia — one extremely dominant power. It is very unlike the European Community. It presents a major problem for everyone. That dominating power tends to set the rules and write the rules in very great detail in the interests of many of its own economic actors. The basic challenge from our point of view and from the individual countries of Latin America is balancing that asymmetry of power to some extent.

Clearly, we have an interest in learning how to cooperate with the countries of South America and with Mexico in an attempt to gain more bargaining power as the rules of the game evolve in the future, no matter how the trading bloc is extended.

Senator Stollery: With respect to of trade between Colombia and Mexico, it has been disputed that the Mexican crisis has stopped the flow of trade within their local trading arrangement. What do they actually sell each other?

Mr. Berry: I have not seen very recent figures, but the answer is "very little".

Senator Stollery: They produce the same things?

Mr. Berry: Yes. They do not have a history of trade, which could lead one to suggest that the formation of that group in the first place was really NAFTA directed.

Senator Grafstein: Mr. Chairman, the other piece on the chess board is the Central American Common Market, CACM. We shall not get into that matter, other than by a general reference to examining the chess board to see how Canada should play its cards.

Mr. Chairman, I want to deal with the strategy before we get into the particulars. I have a short preamble. We are sitting here in Canada with a relationship with NAFTA. On the table is Chile, which is anxious to enter into a relationship with NAFTA. While this is happening, MERCOSUR — for its own purposes — dominated by Brazil, is seeking to establish and flesh out its existing agreement before it takes on additional partners.

I think the Andean group is subordinate to MERCOSUR. I think the Central American Common Market is still not mature enough to play. It is moving slowly. So the major player appears to be a cluster of countries called MERCOSUR. I give you that by way of a general analysis because I think you would all agree with it.

[Traduction]

Beaucoup de sociétés canadiennes en profitent. Beaucoup d'investissements se font au Chili, ainsi que les membres de ce comité le savent, j'en suis sûr. Je pense donc que le message relatif à ce qui se passe en Amérique latine est positif de notre point de vue.

Il faut également tenir compte d'une autre dimension face à l'entrée éventuelle de nouveaux pays dans l'ALÉNA ou de relations possibles entre le MERCOSUR et l'ALÉNA; c'est que la zone de libre-échange Canada-États-Unis et l'ALÉNA sont des zones d'échange inhabituelles dans le monde. Contrairement à la plupart des zones de libre-échange dans le monde, elles disposent (peut-être devrais-je être prudent, car tout dépend de la façon dont vous définissez certains des groupes en Asie) d'un pouvoir extrêmement dominant. Cela ne ressemble en rien à la Communauté européenne et cela pose un grave problème pour tous. Ce pouvoir dominant tend à fixer les règles et à les rédiger de façon très détaillée dans les intérêts de beaucoup de ses propres acteurs économiques. De notre point de vue ainsi que de celui des pays d'Amérique latine, il s'agit essentiellement d'équilibrer cette asymétrie de pouvoir jusqu'à un certain point.

Bien évidemment, nous avons intérêt à apprendre à coopérer avec les pays de l'Amérique du Sud et avec le Mexique pour tenter d'obtenir un plus grand pouvoir de négociation au fur et à mesure que les règles du jeu évoluent dans l'avenir, indépendamment de la façon dont le bloc commercial s'agrandit.

Le sénateur Stollery: En ce qui concerne les échanges entre la Colombie et le Mexique, on a dit que la crise mexicaine avait mis un terme au flux du commerce à l'intérieur de leur entente commerciale locale. Que se vendent-ils l'un à l'autre?

M. Berry: Je n'ai pas vu de chiffres très récents, mais ils se vendent «très peu» de choses.

Le sénateur Stollery: Ils produisent les mêmes choses?

M. Berry: Oui. Ils n'ont pas de tradition d'échange, ce qui pourrait laisser penser que la formation de ce groupe a été suscitée en premier lieu par l'ALÉNA.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, le Marché commun centre-américain, le MCCA, est une autre pièce de l'échiquier. Sans trop nous attarder sur ce point, nous tenons à dire qu'il serait bon d'examiner l'échiquier afin de savoir comment le Canada devrait mener son jeu.

Monsieur le président, j'aimerais traiter de la stratégie avant de passer aux détails. Mon préambule est court. Le Canada est partie contractante à l'ALÉNA. Le Chili est impatient d'instaurer une relation avec l'ALÉNA. Par ailleurs, le MERCOSUR (pour les objectifs qu'il poursuit) dominé par le Brésil, cherche à établir et à étoffer son accord existant avant d'accepter des partenaires supplémentaires.

Je crois que le groupe andin dépend du MERCOSUR. Je crois que le Marché commun centre-américain n'a pas encore assez de maturité pour jouer le jeu. Il avance lentement. Le principal intervenant semble donc être un groupe de pays appelé MERCOSUR. Il s'agit d'une analyse générale et je pense que vous l'acceptez tous.

[Texte]

Now, the question for Canada is where to move and how to move in order to take advantage of what we would consider to be our particular interests, our comparative advantages, and our national interests on the economic investment side. I want to segregate that from earlier discussions about social or democratic aid and development. On a purely economic side, the question I have is this: Why would we not try to accelerate our relationships in a bilateral way with MERCOSUR? What is preventing us from knocking at their door while they decide how they want to proceed?

We have been told by you — and this is what I understand as well — that MERCOSUR is, at this moment, less interested in pursuing a relationship with NAFTA, because I do not think it is ready — particularly Brazil — to move. It certainly finds a relationship with the European Union much more compatible and much less threatening. If all of that is correct, why would we not be moving aggressively toward seeking a bilateral free trade agreement or a bilateral trading agreement or a bilateral contractual agreement with MERCOSUR as our first priority in Central and South America?

Mr. Gelbard: Perhaps you could ask the trade minister, Mr. Roy MacLaren.

The Chairman: We want your point of view. Would you tackle that?

Mr. Gelbard: My understanding is that Prime Minister Chrétien's visit to the MERCOSUR countries was intended as a first step in trying to develop such a scheme if the talks toward hemispheric free trade stall.

I am not sure whether they would want to pursue such —

Senator Grafstein: Who is "they"?

Mr. Gelbard: Whether the Canadian government would want to pursue such —

Senator Grafstein: We are here to advise the government on what we think is appropriate. The executive may choose a different course. We are here in an advisory capacity.

Mr. Gelbard: I recently perceived a new tone in the declarations of the trade minister in his way of dealing with other countries of both Latin America and Asia. His tone is that we want to go as far as we can as soon as we can toward free trade with as many countries as possible, with or without NAFTA. I am not sure to what extent that would be carried out. Certainly, the sooner we build these trade linkages the better. If it happens to be with MERCOSUR, that will be much better.

MERCOSUR is a success. I was in the countries of the region last year and I saw some noticeable changes compared to four or five years ago. No one can deny that. There are many foreign companies doing business there. From the point of view of Canada, we should ensure that our companies can also do fair business there.

[Translation]

La question qui se pose pour le Canada, c'est de savoir vers où il doit se diriger et comment il doit le faire afin de tirer avantage de ce qui, à notre avis, représente nos intérêts particuliers, nos avantages comparatifs et nos intérêts nationaux au chapitre des investissements économiques. Je tiens à faire une distinction entre ceci et les débats précédents sur l'aide et le développement sociaux ou démocratiques. Sur un plan purement économique, la question que je pose est la suivante: Pourquoi n'essayerions-nous pas d'accélérer nos relations bilatéralement avec le MERCOSUR? Qu'est-ce qui nous empêche de frapper à sa porte au moment même où il décide de la façon dont il veut fonctionner?

Vous nous avez dit (et c'est ce que je comprends également) que le MERCOSUR est, pour l'instant, moins intéressé à instaurer des relations avec l'ALÉNA, parce que je ne crois pas qu'il soit prêt à le faire, particulièrement le Brésil. De toute évidence, il considère les relations avec l'Union européenne beaucoup plus compatibles et bien moins menaçantes. Si tout cela est exact, pourquoi ne rechercherions-nous pas de manière agressive à conclure un accord bilatéral de libre-échange ou un accord commercial bilatéral ou encore un accord contractuel bilatéral avec le MERCOSUR, cela devenant notre première priorité en Amérique centrale et en Amérique du Sud?

M. Gelbard: Peut-être pourriez-vous poser la question à M. Roy MacLaren, ministre du Commerce.

Le président: Nous voulons connaître votre point de vue. Pouvez-vous répondre?

M. Gelbard: D'après ce que j'ai compris, la visite du premier ministre Chrétien dans les pays du MERCOSUR était un premier pas dans cette direction, au cas où les entretiens sur un libre-échange à l'échelle de l'hémisphère n'avancent plus.

Je ne suis pas sûr qu'ils souhaiteraient...

Le sénateur Grafstein: De qui voulez-vous parler?

M. Gelbard: Du gouvernement canadien...

Le sénateur Grafstein: Nous sommes ici pour conseiller le gouvernement sur ce qui, d'après nous, conviendrait. L'exécutif peut choisir une autre voie. Nous sommes ici à titre de comité consultatif.

M. Gelbard: J'ai récemment décelé un ton nouveau dans les déclarations du ministre du Commerce, lorsqu'il traite d'autres pays tant d'Amérique latine que d'Asie. Il m'a semblé l'entendre dire que le Canada souhaite aller aussi loin qu'il le peut, le plus rapidement possible, en matière de libre-échange, avec autant de pays que possible, avec ou sans l'ALÉNA. Je ne suis pas sûr jusqu'à quel point cela pourrait se faire. Certainement, le plus tôt nous pourrions établir ces liens commerciaux, mieux ce sera. Si cela se fait avec le MERCOSUR, ce sera encore mieux.

Le MERCOSUR est une réussite. Je me trouvais dans les pays de la région l'an passé et j'y ai vu des changements remarquables par rapport à la situation d'il y a quatre ou cinq ans. Personne ne peut le nier. Beaucoup de sociétés étrangères y sont installées. Du point de vue du Canada, il faudrait faire en sorte que nos sociétés puissent également faire de bonnes affaires dans cette région.

[Text]

Mr. Berry: I certainly endorse the proposition that this should be our first priority. Chile is important, and with its ascension to NAFTA it will become more so in the future. However, to a large extent, mainly because of Chilean policy, the doors have been opened and we have done well. So that is not a big, untapped situation. Mexico is, of course, already in NAFTA.

The two biggest economies which are not yet tapped in one of those ways are both in MERCOSUR. In addition, it is important to recognize that if post-war history means much, by extrapolation Brazil is the 21st century equivalent of the U.S. in the 19th century. It is a big, booming, dynamic economy which ran into trouble in the 1980s, not so much through its own fault, as in the case of Mexico and some others, but as a result of some understandable, I would say, economic misjudgments. It is an economy with a dynamism unlike any other in Latin America. It is already the biggest. It may get back on a growth path which will put it at an even greater advantage vis-à-vis the other countries. I believe that Brazil is the key one.

The other reason we must go that way is that, as you have quite rightly mentioned, Brazil is not an automatic NAFTA-knocking-on-the-door applicant. Brazil, for the same reasons of its dynamism and power, is not so interested, and if we do not go the bilateral route it is not clear what will happen, and we may then be too late. Therefore, that should be a high priority.

The Chairman: Does the fact that Brazil is in MERCOSUR pose problems for the establishment of a bilateral relationship between Canada and Brazil as distinct from MERCOSUR?

Mr. Berry: As Mr. Gelbard pointed out before, such arrangements always have their complexities because there is an asymmetry between the fact that Brazil is in a free trade area and that we are not entering that area. One gets into complicated rules-of-origin issues of a sort which we are now struggling with in NAFTA and which turn out to be very important. It has its complications, but it certainly does not mean that one cannot organize a quite meaningful bilateral arrangement which is likely to focus on the areas of special interest to the two countries.

Senator Bolduc: We were told yesterday that they are a customs union. That poses problems.

Mr. Berry: That poses further problems, but there are customs unions, members of which have bilateral relations with other countries. It makes it complicated.

Mr. Gelbard: I agree with that. It might be easier to negotiate with MERCOSUR directly because the four countries of MERCOSUR have no tariffs among themselves, but they have external tariffs which are the ones we care about and which have

[Traduction]

M. Berry: Je souscris sans nul doute à cette proposition, telle devrait être notre première priorité. Le Chili est important, et avec son entrée à l'ALÉNA, le deviendra encore plus dans l'avenir. Toutefois, dans une grande mesure, surtout à cause de la politique chilienne, les portes se sont ouvertes et nous avons obtenu de bons résultats. Il ne s'agit donc pas d'une situation inexploitée. Le Mexique fait bien entendu déjà partie de l'ALÉNA.

Les deux grandes économies qui ne sont pas encore exploitées d'une de ces façons sont membres du MERCOSUR. En outre, si l'on veut tirer des leçons de la période d'après-guerre, il importe d'admettre, par extrapolation, que le Brésil est pour le XXI^e siècle l'équivalent des États-Unis au XIX^e. C'est une économie importante, prospère, dynamique qui a connu certains problèmes dans les années 80, pas tant de sa faute, que dans le cas du Mexique et de quelques autres pays, mais en raison de quelques mauvaises évaluations économiques, à mon avis compréhensibles. C'est une économie dont le dynamisme est différent de celui que l'on retrouve dans n'importe quel autre pays d'Amérique latine. C'est également l'économie la plus importante. Il peut reprendre sa croissance, ce qui le mettra dans une position encore plus avantageuse par rapport aux autres pays. Je crois que le Brésil est le pays numéro un.

L'autre raison pour laquelle nous devrions opter pour cette solution, c'est que, comme vous l'avez si bien dit, le Brésil ne cherche pas automatiquement à frapper à la porte de l'ALÉNA. Pour les mêmes raisons de dynamisme et de pouvoir, le Brésil n'est pas tellement intéressé, et si nous n'optons pas pour une entente bilatérale, on ne sait pas trop ce qui se produira et il risque d'être trop tard pour nous. Par conséquent, cela devrait être une priorité pour nous.

Le président: Est-ce que le fait que le Brésil fasse partie du MERCOSUR pose des problèmes en ce qui concerne l'instauration de liens bilatéraux entre le Canada et le Brésil, distincts du MERCOSUR?

M. Berry: Comme M. Gelbard le faisait remarquer plus tôt, de telles ententes sont toujours complexes, car il y a une asymétrie entre le fait que le Brésil se trouve dans une zone de libre-échange et le fait que nous ne pénétrions pas dans cette zone. On se retrouve aux prises à des questions compliquées de règles d'origine du même genre que celles auxquelles nous sommes confrontés au sein de l'ALÉNA et qui s'avèrent fort importantes. Cela est donc compliqué, mais cela ne veut certainement pas dire qu'il ne faut pas prévoir une entente bilatérale intéressante qui serait axée sur les domaines d'intérêt particulier aux deux pays.

Le sénateur Bolduc: On nous a dit hier qu'il s'agissait d'une union douanière. Cela pose des problèmes.

M. Berry: Cela pose d'autres problèmes, mais il existe des unions douanières dont les membres entretiennent des relations bilatérales avec d'autres pays. Cela rend les choses compliquées.

M. Gelbard: Je suis d'accord. Il pourrait être plus facile de négocier directement avec le MERCOSUR, parce que les quatre pays du MERCOSUR ont aboli tous les tarifs entre eux, mais ils ont des tarifs extérieurs et ce sont ceux-ci qui nous inquiètent et

[Texte]

to be negotiated. Then there are rules for investment, dispute settlement and so on.

Mr. Berry: Presumably the logical first priority, from our point of view, would be a deal with MERCOSUR, which would avoid those problems. Argentina is important, but achieving a good relationship with Brazil seems to me to be very important.

The Chairman: When you say deal with MERCOSUR, it is like talking about a deal with the Crown in Canada. Who are we talking about? Which specific door would you knock on to start this?

Mr. Gelbard: There is a committee which oversees the implementation of MERCOSUR and has some power to deal with other agreements. MERCOSUR has a super national body which would probably deal with these issues. Obviously, there is also the one-by-one group route, going to each of the foreign ministries and discussing with trade officials.

The Chairman: Suppose the government of Canada were to decide it wanted a trade arrangement. Would you advise going to MERCOSUR or, let us say, going to Brazil?

Mr. Gelbard: It would have to go to both Brazil and Argentina. Uruguay and Paraguay are very minor players. They have no choice but to accept what Brazil and Argentina decide.

The Chairman: You would go to the national governments as an approach to MERCOSUR?

Mr. Gelbard: Yes.

Mr. Berry: Yes.

Senator Gauthier: The big guy on the block here is Brazil, if I understand the dialogue we have had.

Mr. Gelbard: Yes.

Senator Gauthier: But Chile is trying to join MERCOSUR with Bolivia now. How do we play on both MERCOSUR and the NAFTA?

Mr. Gelbard: Chile is not keen on joining MERCOSUR as a full member because MERCOSUR has high external tariffs and Chile has an 11 per cent uniform tariff. There is variability in MERCOSUR tariffs which Chile does not like. Chile wants to have only free trade rights and investment protection in the area. It wants to be like an associate member, and I think that is what they will get. They are probably dealing with it now. That does not mean that Chile will be a full member. Chile is also looking in other directions.

Senator Gauthier: Coming back to the MERCOSUR opportunity, why would those countries not resolve their problems on a regional basis and then join NAFTA? It seems to me that we are addressing it in an unusual manner by dealing for a whole year with Chile, when it is not certain that it will go through. I am not so sure the Mexican experience is a great one.

[Translation]

que nous devons négocier. Il y a ensuite les règles liées à l'investissement, au règlement des différends, et cetera.

M. Berry: D'un autre point de vue, la première priorité logique serait de conclure une entente avec le MERCOSUR, ce qui permettrait d'éviter ces problèmes. L'Argentine est intéressante, mais le fait d'établir une bonne relation avec le Brésil me semble fort important.

Le président: Lorsque vous dites traiter avec le MERCOSUR, c'est comme si l'on parlait de traiter avec la Couronne au Canada. De qui parlons-nous? À quelle porte faudrait-il frapper pour entamer tout ce processus?

M. Gelbard: Un comité surveille la mise en oeuvre du MERCOSUR et a un certain pouvoir pour s'occuper d'autres accords. Le MERCOSUR est doté d'un organe supranational qui traiterait probablement de ces questions. De toute évidence, on peut également procéder groupe par groupe, s'adresser à chacun des ministères des Affaires étrangères et discuter avec les représentants commerciaux.

Le président: Supposez que le gouvernement du Canada souhaite une entente commerciale. Lui conseilleriez-vous de s'adresser au MERCOSUR ou, par exemple, de s'adresser au Brésil?

M. Gelbard: Il lui faudrait s'adresser au Brésil et à l'Argentine. L'Uruguay et le Paraguay sont des intervenants mineurs. Ils n'ont pas d'autre choix que d'accepter les décisions du Brésil et de l'Argentine.

Le président: Vous vous adresseriez aux gouvernements nationaux pour arriver jusqu'au MERCOSUR?

M. Gelbard: Oui.

M. Berry: C'est cela.

Le sénateur Gauthier: Si je comprends bien les propos que nous avons eus, c'est le Brésil qui est le pays le plus important.

M. Gelbard: Effectivement.

Le sénateur Gauthier: Mais le Chili essaye d'adhérer au MERCOSUR avec la Bolivie maintenant. Comment misons-nous sur à la fois le MERCOSUR et l'ALÉNA?

M. Gelbard: Le Chili ne tient pas autant que cela à adhérer au MERCOSUR en tant que membre à part entière, parce que le MERCOSUR pratique des tarifs externes élevés et que le Chili pratique un tarif uniforme de 11 p. 100. Il y a une variabilité dans les tarifs du MERCOSUR que le Chili n'aime pas. Le Chili veut seulement avoir des droits de libre-échange et une protection en matière d'investissement dans la région. Il souhaite devenir membre associé et je crois bien que c'est ce qu'il va obtenir. Il traite probablement de cela en ce moment même. Cela ne veut pas dire que le Chili sera membre à part entière. Le Chili regarde également dans d'autres directions.

Le sénateur Gauthier: Pour en revenir aux débouchés MERCOSUR, pourquoi ces pays ne règlent-ils pas leurs problèmes à l'échelle régionale avant d'adhérer à l'ALÉNA? Il me semble que nous abordons le problème d'une façon inhabituelle en traitant toute une année avec le Chili, alors que nous ne sommes pas sûrs que les négociations aboutiront. Je ne suis pas

[Text]

Look at what is happening there. Chile is no different, in my humble view.

Why would they not go for the MERCOSUR approach and then come to NAFTA with a deal? They would have 300 million people, market expansion, growth and everything North America offers. Why would they not do that instead of taking us piece by piece?

Mr. Gelbard: By "they" do you mean the national governments in Latin American countries?

Senator Gauthier: Yes. Can they not get along together?

Mr. Gelbard: It is arguable that Brazil has that type of scheme in mind. As far as SAFTA and NAFTA are concerned, they would choose NAFTA. I am not sure that is the case with Chile and Argentina. Chile is a different case compared to Mexico, and any other country for that matter. It is being considered as a candidate because it has macroeconomic stability and a proven record of established reforms and committed free trade. It is seen as a prime candidate to join NAFTA.

Some would argue that you need that precondition to join a developed country free trade club. I am not sure about that. It might well be that MERCOSUR could join even though they do not have completely stable economies.

Senator Gauthier: For the sake of clarification, I understood you to say that the Andean group had a gross national product of \$930 billion?

Mr. Gelbard: That was MERCOSUR.

Brazil has about \$550 billion depending on whether or not you use purchasing priority. Argentina has \$250 to \$300 million, so it is about half the size of Brazil.

Senator Gauthier: In 1992 they had a \$642 billion U.S. GNP. You mentioned that MERCOSUR went to \$930 billion in less than three years?

Mr. Gelbard: Exactly.

Senator Gauthier: That is tremendous growth.

Mr. Gelbard: It is partly because their currencies became a bit overvalued vis-à-vis Chile's dollar. If you measure in U.S. dollars, that is the figure for 1994. It would be close to \$900 billion. If they devalued tomorrow by 50 per cent, it would be a different number.

Mr. Berry: May I make one point on why MERCOSUR or some of its members might not want to join NAFTA. Opinions in Brazil vary according to whom you speak. Brazil historically has not shown the desire to be a "free trading country", the way Chile has made a clear decision, and more recently Argentina. If you look at Brazil's past economic growth process et cetera, it has been a very protectionist country. It clearly feels it is big enough to do a lot of things behind protectionist walls. Therefore, getting Brazil to join a deal which has the U.S. in it is a different kettle of fish from the other countries we discussed.

[Traduction]

convaincu que l'expérience mexicaine soit formidable. Regardez ce qui se passe dans ce pays. Le Chili n'est pas différent, à mon humble avis.

Pourquoi n'opteraient-ils pas pour le MERCOSUR avant de présenter une entente à l'ALÉNA? Ils disposeraient de 300 millions de consommateurs, d'une expansion du marché, d'une croissance et de tout ce que l'Amérique du Nord peut offrir. Pourquoi ne procéderaient-ils pas de la sorte au lieu de nous aborder l'un après l'autre?

M. Gelbard: Voulez-vous parler des gouvernements nationaux des pays d'Amérique latine?

Le sénateur Gauthier: Oui. Ne peuvent-ils pas s'entendre?

M. Gelbard: Il est possible que le Brésil pense à ce genre de processus. Entre la zone de libre-échange sud-américaine et l'ALÉNA, il choisirait l'ALÉNA. Je ne suis pas sûr que tel soit le cas pour le Chili et l'Argentine. Le Chili est différent par rapport au Mexique et par rapport à tout autre pays, en fait. Il est considéré comme candidat, car il jouit d'une stabilité macroéconomique et d'une tradition de réformes établies et de libre-échange. Il est considéré comme le candidat idéal à l'ALÉNA.

Selon certains, il faut remplir cette condition préalable pour adhérer à un club de libre-échange des pays développés. Je n'en suis pas si sûr. Il se pourrait bien que le MERCOSUR puisse devenir membre, même si ses économies ne sont pas complètement stables.

Le sénateur Gauthier: Pouvez-vous me donner quelques éclaircissements; si je comprends bien, vous dites que le groupe andin affiche un produit national brut de 930 milliards de dollars?

M. Gelbard: Non, il s'agit du MERCOSUR.

Le PNB du Brésil est de près de 550 milliards de dollars selon que vous le calculez en fonction du pouvoir d'achat ou non. Le PNB de l'Argentine est de 250 à 300 millions de dollars, soit près de la moitié de celui du Brésil.

Le sénateur Gauthier: En 1992, le PNB s'élevait à 642 milliards de dollars US. Vous avez dit que le MERCOSUR a atteint 930 milliards de dollars en moins de trois ans?

M. Gelbard: Exactement.

Le sénateur Gauthier: C'est une croissance phénoménale.

M. Gelbard: C'est en partie parce que leur monnaie est devenue légèrement surévaluée par rapport au dollar chilien. Si vous calculez en dollars américains, c'est le chiffre pour 1994. Il se rapprocherait de 900 milliards de dollars. S'ils dévaluaient leur monnaie demain de 50 p. 100, on obtiendrait un autre chiffre.

M. Berry: Puis-je faire remarquer les raisons pour lesquelles le MERCOSUR ou certains de ses membres souhaitent ne pas adhérer à l'ALÉNA. Au Brésil, les opinions divergent selon les interlocuteurs. Historiquement, le Brésil n'a pas montré qu'il souhaitait être un pays de libre-échange, comme l'a indiqué clairement le Chili, et plus récemment l'Argentine. Il suffit d'examiner le processus de croissance économique du Brésil, et cetera, pour s'apercevoir que c'est un pays très protectionniste. Il se considère simplement assez grand pour fonctionner à l'intérieur de murs protectionnistes. Par conséquent, demander au

[Texte]

That is why Brazil is a special case here and may not want to be a partner in the short or medium run.

Senator Kelleher: We have talking about whether or not these countries would be interested in joining with us. I have a concern in light of the Mexican peso crisis and the "tequila effect" as they call it, and it relates to what we have been seeing lately in the stock markets in Brazil and Argentina.

Given the unpopularity of the Mexican bail-out in the United States, and the steps that President Clinton had to carry out to move around Congress, do you have any concerns that those antics may throw a bit of a cold shower on the expansion of NAFTA by the existing partners, led in particular by the United States?

Mr. Berry: It is clearly just a matter of how cold the shower will be and how long it will last. However, it is a new awareness, that there is this threat there that things will not go well, that you must cough up the money to make it through the crisis. It has changed attitudes.

Assuming a positive outcome, and the Mexican problem is resolved and does not recur because the appropriate fiscal prudence and so on is applied in Mexico, then it is just a matter of time until concern with that particular event diminishes. From then on my guess would be if we have been able to get through one of these, we have more self-confidence that if another one arises we can handle it as well.

The two economies in South America that are big enough to create a big wave like this are Argentina and Brazil, Brazil in particular. If down the road we come into a parallel situation, that is a big economy, you could clearly imagine a similar crisis occurring.

I do not think Brazil's entry into NAFTA is by any means imminent in the next few years. If the Mexican problem is resolved satisfactorily, then the cold shower will fade into memory, and perhaps rightly so.

Senator Kelleher: Initially I thought like many people, that the Mexican crisis and the effects on the economy would be quickly resolved. Now we are hearing about and reading reports on what happened. Given the stringent conditions that the United States has imposed on the loan, it will be a number of years now before Mexico resolves the problem they have there, which was not what I had thought initially. I sense that until that matter is resolved, it will be very difficult to nudge the United States into any further trade package or expansion.

It may be that Canada should be exploring, and it fits with what our chairman has described as our duty, these situations more closely. I believe, particularly given the Republican domination of Congress in the United States, that they will be reluctant to do too much. Because we are not bound under NAFTA like a common

[Translation]

Brésil d'adhérer à une entente dont les États-Unis sont signataires n'est pas du tout la même chose que de le demander aux autres pays dont nous avons parlé. C'est la raison pour laquelle le Brésil est un cas spécial et risque de ne pas souhaiter être partenaire à court ou à moyen terme.

Le sénateur Kelleher: Nous nous demandons si ces pays seraient intéressés ou non à se joindre à nous. J'ai un problème à propos de la crise du peso mexicain et de «l'effet tequila»; tout cela se rapporte à ce dont nous avons été dernièrement témoins sur les marchés boursiers au Brésil et en Argentine.

Compte tenu de l'impopularité de l'opération de sauvetage du Mexique aux États-Unis et des mesures que le président Clinton a dû prendre pour persuader le Congrès, ne craignez-vous pas que ces folies n'incitent les signataires actuels de l'ALÉNA, dirigés en particulier par les États-Unis, à mettre un frein à tout élargissement éventuel?

M. Berry: Tout dépend du degré de freinage, si je puis dire. Toutefois, il s'agit d'une nouvelle prise de conscience; on sait maintenant qu'une telle menace existe et que les choses risquent de ne pas aller si bien, qu'il va falloir payer pour traverser la crise. Tout cela a changé les attitudes.

En supposant une issue positive, en supposant que le problème mexicain soit réglé et ne resurgisse pas, parce que l'on aura fait preuve de prudence financière au Mexique, l'inquiétude suscitée par cet événement particulier diminuera au fil du temps. J'imagine alors que si nous avons été en mesure de surmonter une de ces crises, nous aurons davantage confiance en nous et serons en mesure de régler toute autre crise du même ordre.

L'Argentine et le Brésil, le Brésil en particulier, sont les deux économies d'Amérique du Sud qui sont suffisamment importantes pour créer une vague comme celle-ci. Si au bout du compte, on se retrouve face à une situation parallèle, dans une grande économie, on peut clairement imaginer une crise du même ordre.

Je ne crois pas que l'entrée du Brésil dans l'ALÉNA soit imminente au cours des prochaines années. Si le problème mexicain est réglé de façon satisfaisante, ce sera un mauvais souvenir qui disparaîtra, à juste titre peut-être.

Le sénateur Kelleher: Au départ, à l'instar de beaucoup, je pensais que la crise mexicaine et ses effets sur l'économie seraient rapidement réglés. Or, nous prenons maintenant connaissance de ce qui s'est effectivement passé. Compte tenu des conditions rigoureuses imposées par les États-Unis sur le prêt, ce n'est pas avant de nombreuses années que le Mexique résoudra le problème auquel il fait face; ce n'est pas ainsi que j'avais compris la situation initialement. J'ai l'impression que tant que cette affaire ne sera réglée, il sera très difficile d'inciter les États-Unis à envisager un élargissement d'ententes commerciales.

Il est possible que le Canada devrait examiner ces situations de plus près, cela correspond d'ailleurs à la description de notre rôle, faite par notre président. Je crois, surtout en raison de la domination républicaine au Congrès, que les États-Unis seront peu disposés à en faire trop. Étant donné que nous ne sommes pas liés

[Text]

market, it may be that Canada should look to embarking on something on its own rather than through NAFTA.

After all, we are far more dependent upon our exports for our standard of living than is the United States. They amount to almost one third of our GDP, and in the United States it is only about 10 per cent. Maybe Canada should accept this possible reluctance in the United States as a reality and looking to forge ahead on its own, rather than through an expansion of NAFTA. Is there any validity to that suggestion?

Mr. Berry: Certainly, I feel there is. There is both the reluctance in the U.S., based on the recent Mexican experience, and the reluctance and delays on the South American, Central American side. When you put the two together, I do not believe we will see NAFTA quickly expanding. I did not think so before the Mexican crisis and I think so less now.

The implication of what you are pointing to is accurate. If we wait and base our policy and export hopes on the expansion of NAFTA, we will miss too much of the potential action because that expansion will come too late. I hope, for example, that the Brazilian economy has rebounded vigorously well before it or most of the other countries join NAFTA. The time to be moving into those markets is when they are in that big boom that follows the problems they are facing. In Brazil that must happen soon or else it will be too bad for Brazil. Over the next five years we will probably see a big boom there.

I think you are quite right. We should not tie our main, shorter, medium-run strategy to the NAFTA. That would be my feeling.

The Chairman: That is a very interesting and important point, is it not?

Senator Kelleher: I think it is for Canada because we are friends of the United States, but we cannot be blinded by our friendship and tie our future economic growth potential to what is best for the United States. This is a concern that I am beginning to have. Watching the reaction of the United States to all of this leads me to believe that maybe this is something we should explore with the view to making suggestions to our government. From what I am aware, this is not something that Canada has explored in any great detail. Perhaps you gentlemen may know some policy studies going on in that regard. I am not particularly aware of any. Are there any?

Mr. Gelbard: Not that I am aware of.

Mr. Berry: No, I do not think there are many. There are a variety of studies ongoing with respect to trade potential being dependent on what happens to the growth of these various countries. However, the more important step is figuring out what one needs to do to tap effectively into a particular market at a particular point in time. I do not think there is enough of that.

[Traduction]

en vertu de l'ALÉNA comme en vertu d'un marché commun, le Canada pourrait envisager d'agir seul, plutôt que par l'entremise de l'ALÉNA.

Après tout, pour ce qui est de notre niveau de vie, nous dépendons beaucoup plus de nos exportations que les États-Unis. Nos exportations représentent presque un tiers de notre PIB, alors qu'aux États-Unis, elles ne comptent que pour 10 p. 100. Peut-être le Canada devrait-il reconnaître une telle hésitation de la part des États-Unis et songer à aller de l'avant seul, plutôt que passer par un élargissement de l'ALÉNA. Que pensez-vous de cette proposition?

M. Berry: Elle est très certainement valable. Il y a en effet à la fois une hésitation aux États-Unis, causée par la récente expérience mexicaine, et une hésitation et des retards du côté des pays d'Amérique du Sud et d'Amérique centrale. Compte tenu de ces deux facteurs, je ne crois pas que l'ALÉNA s'agrandisse rapidement. Je n'y croyais pas avant la crise mexicaine et j'y crois encore moins maintenant.

Les répercussions de ce dont vous faites mention sont exactes. Si nous attendons et fondons notre politique et nos espoirs en matière d'exportation sur l'élargissement de l'ALÉNA, nous raterons de trop nombreuses possibilités, parce que cet élargissement arrivera trop tard. J'espère, par exemple, que l'économie brésilienne repartira vigoureusement bien avant que le Brésil n'adhère à l'ALÉNA ou bien avant que la plupart des autres pays ne le fassent. Il s'agit de percer ces marchés au moment où ils sont en plein essor, après les problèmes auxquels ils sont confrontés. Au Brésil, cela ne devrait pas tarder, sinon le pays se retrouvera en mauvaise posture. Au cours des cinq prochaines années, nous allons probablement voir un grand essor dans ce pays.

Je crois que vous avez parfaitement raison. Nous ne devrions pas lier notre stratégie principale, à court et à moyen termes, à l'ALÉNA. Tel est mon sentiment.

Le président: C'est un point fort intéressant et important, n'est-ce pas?

Le sénateur Kelleher: C'est effectivement important pour le Canada, car nous sommes des amis des États-Unis, mais nous ne pouvons nous laisser aveugler par cette amitié et lier notre futur potentiel de croissance économique à ce qui convient le mieux aux États-Unis. C'est une question qui ne me laisse plus indifférent. À voir la réaction des États-Unis à tout ceci, j'en viens à croire qu'il s'agit peut-être d'une avenue que nous devrions explorer pour faire des recommandations à notre gouvernement. À ce que je sache, le Canada n'a pas approfondi ce point. Vous, messieurs, connaissez peut-être des études d'orientation en cours à cet égard. Je n'en connais pas spécialement. Y en a-t-il?

M. Gelbard: Pas à ce que je sache.

M. Berry: Non, je ne crois pas qu'il y en ait beaucoup. Diverses études sont en cours en ce qui a trait à la dépendance des débouchés commerciaux sur la croissance de ces divers pays. Toutefois, il importe avant tout de se demander ce qu'il faut pour pénétrer efficacement sur un marché particulier, à un moment précis. Je ne crois pas qu'on se prête suffisamment à cet exercice.

[Texte]

The Chilean experience is an interesting example of the point that one should not wait. That, clearly, is where we have made our biggest inroads in the last decade. Obviously we did not wait for Chile to enter the NAFTA. That was the right decision because now we have done well in moving foreign investment into the mining sector in Chile. In general, I think that economic relationship has strengthened a lot. It was pivotal that we not wait for the NAFTA because if we had, we would have been too late. The Chilean case was easier for us, however, because Chile was an open economy. We did not have to take the carefully planned approach you might have to take with Brazil or Argentina.

Senator Kelleher: The reason I express this concern is that knowing foreign affairs and trade a wee bit, until very recently, they had what I called a very "European orientation". The people in charge, until recently, have been what I called the "old European heads".

The Chairman: This is where?

Senator Kelleher: In our Department of External Affairs.

In the last number of years, we have become Asia-Pacific oriented, and we have moved some strong people into ambassadorships over there. For years, everything south of the Rio Grande was a neglected child in Canada's foreign policy and trade policy. When I was there, it was never even suggested to me that there should be a trade mission down there. Given that orientation and the lack of people in the upper echelons of the ministry who have had experience down there, I am concerned that we may sit waiting for the NAFTA and miss opportunities. I am not so sure that initiatives will spring from within. That is a personal opinion based on my experience. I do not know if you share my brief analysis.

Mr. Berry: I would certainly share it.

During the 1980s, it was understandable and perhaps inevitable that we took our eyes off Latin America because it was not going any place. That was unfortunate because it has always been difficult to get enough focus or enough competent expertise on the Canadian side to take advantage of the opportunities down there. Then when we withdrew in the 1980s, we lost some of the momentum we had built up in the 1970s. Now we have to make a special effort. I could not agree with you more and the concern you express, senator.

Senator Andreychuk: Some of the questions I wished to ask, Mr. Chairman, have been answered. However, I wish to add a comment.

We made a direct policy decision to enter into free trade with the United States. We made a policy decision to defend ourselves by entering into the NAFTA and perhaps improving on free trade. Now, all of a sudden, we see that Mexico is a very different situation. The talk now is that Chile is a very different situation.

[Translation]

L'expérience chilienne est intéressante et nous indique qu'il ne faut pas attendre. C'est là où, de toute évidence, nous avons fait nos plus grandes percées au cours de la dernière décennie. Il est évident que nous n'avons pas attendu que l'adhésion du Chili à l'ALÉNA. Nous avons pris la bonne décision puisque nous avons bien réussi à diriger l'investissement étranger vers le secteur minier au Chili. En général, je crois que ce lien économique s'est considérablement renforcé. Il était primordial que nous n'attendions pas l'ALÉNA parce que si nous l'avions fait, nous serions arrivés trop tard. Le Chili ne posait pas de problème pour nous, toutefois, parce que nous avions affaire à une économie ouverte. Nous n'avons pas à planifier soigneusement comme nous pourrions être appelés à le faire avec le Brésil ou l'Argentine.

Le sénateur Kelleher: Si je vous fais part de cette préoccupation c'est que je connais les affaires étrangères et le commerce un petit peu, et que jusqu'à tout récemment, ils avaient ce que j'ai appelé «une orientation très européenne». Les personnes en charge, jusqu'à tout récemment, ont été ce que j'ai appelé les «anciennes têtes européennes».

Le président: Où se trouvent-ils?

Le sénateur Kelleher: Dans notre ministère des Affaires étrangères.

Au cours des dernières années, nous avons orienté notre politique sur l'Asie et le Pacifique et nous y avons dépêché comme ambassadeurs de fortes personnalités. Pendant des années, le Canada, dans le cadre de ses politiques étrangère et commerciale, a négligé tout ce qui était situé au sud du Rio Grande. Lorsque j'y étais, personne n'a même jamais suggéré d'y mettre en place une mission commerciale. Étant donné cette orientation et l'absence de gens aux échelons supérieurs du ministère qui y avaient acquis de l'expérience, je crains que nous nous croisions les bras en attendant l'ALÉNA et que nous ratons des occasions. Je ne suis pas sûr que ces initiatives surgissent de l'intérieur. Il s'agit là d'une opinion personnelle qui se fonde sur mon expérience. Je ne sais pas si vous partagez ma brève analyse.

M. Berry: Je la partage certainement.

Au cours des années 80, il était compréhensible et peut-être inévitable que nous ne nous attardions pas à l'Amérique latine vu que cela ne menait nulle part. Ce fut dommage parce qu'il a toujours été difficile d'obtenir suffisamment d'attention ou suffisamment de compétences du côté canadien pour tirer profit des occasions qui s'offraient là-bas. Et puis, quand nous nous sommes retirés dans les années 80, nous avons perdu une partie du terrain que nous avions gagné dans les années 70. Il faut maintenant faire un effort spécial. Je ne puis être plus d'accord avec vous et avec la préoccupation que vous exprimez, sénateur.

Le sénateur Andreychuk: On a déjà répondu, monsieur le président, à certaines des questions que je voulais poser. Toutefois, permettez-moi d'ajouter un commentaire.

Nous avons pris la décision politique de conclure une entente de libre-échange avec les États-Unis. Nous avons pris la décision politique de nous défendre nous-mêmes en adhérant à l'ALÉNA et peut-être en améliorant nos échanges commerciaux. Et puis, soudainement, nous voyons que la situation est très différente avec

[Text]

Are we not going to find that all of the countries we deal with will have their own particular uniqueness in terms of problems and barriers? I think that when we enter into trade and investment, we forget cultural input. For example, Brazil's biggest problem and why it is protectionist is the powers of the provinces. When we see international fluctuations, they can ride them out internally in many ways. I do not think that situation is the same in Chile.

As well, we seem to dwell on trade when investment is every bit as much a key. That area is one that we can head into. We have not had trade missions into Brazil, but we certainly have had investment in Brazil for many years from far away places, such as Saskatchewan and Toronto.

Senator Kelleher: That is right, but with the greatest of respect, they were not initiated or sponsored by the government. They were done by the private sector.

Senator Andreychuk: I disagree with you there. They were even done by a provincial government.

If we do enter into these regional arrangements — whether they be through the NAFTA or with MERCOSUR — and go the bilateral route, we have to define our strategy for going in and how we should do it, and that has not been done. We simply say we want to be there. Sitting, as we do, next to the U.S. and the EC, how do we create that niche for Canada? What is the mechanism? "Bilateral" is not a mechanism to me; it is merely a methodology. What will we accomplish in these places by going in?

Mr. Berry: Are you referring to the non-NAFTA approach?

Senator Andreychuk: Bilaterally, how do we position ourselves in Brazil?

Mr. Berry: One of our problems, clearly, is a lack of presence in these countries. Without comment in general on how effectively our government intermediates between Canadian business and business in the other countries, to the extent that that intermediation has a role — and I think it does — you must have a presence. We have too little presence, period, in many of these countries. That is one aspect.

A really strong team in a country which understands the local market and understands Canadian business pretty well can play a substantial intermediation role in the early stages of a relationship. We have no chance to have a productive outcome until we commit a reasonable amount of resources, which we have not been doing.

Other factors are different now from what they might have been had we been asking with this question 10 or 15 years ago. One of them is the fact that relatively small businesses in Canada, the

[Traduction]

le Mexique. On parle maintenant de situation très différente dans le cas du Chili. Ne nous rendrons-nous pas compte que tous les pays avec lesquels nous faisons affaire auront leurs problèmes et leurs obstacles particuliers? Je crois que lorsque nous nous lançons dans le commerce et l'investissement, nous oublions l'intrant culturel. Par exemple, le plus grand problème du Mexique et la cause de son protectionnisme, ce sont les pouvoirs conférés aux provinces. Elles peuvent venir à bout de bien des façons, à l'interne, des fluctuations internationales. Je ne crois pas que la situation soit la même au Chili.

En outre, nous semblons insister sur le commerce alors que les investissements sont tout aussi importants. C'est un secteur sur lequel nous pouvons mettre le cap. Peut-être n'avions-nous pas de missions commerciales au Brésil, mais nous y avons investi à coup sûr pendant de nombreuses années à partir de sites très éloignés, comme la Saskatchewan et Toronto.

Le sénateur Kelleher: C'est exact, mais avec le plus grand respect que je vous dois, il ne s'agissait pas d'investissements dont le gouvernement avait pris l'initiative. Ils ont été effectués par le secteur privé.

Le sénateur Andreychuk: Je ne suis pas d'accord avec vous sur ce point. Un gouvernement provincial en a même effectués.

Si nous concluons ces accords régionaux (que ce soit par l'entremise de l'ALÉNA ou du MERCOSUR) et empruntons la voie bilatérale, nous devons définir la stratégie qui nous permettra de pénétrer le marché et les moyens dont nous devrions nous y prendre et cela reste à faire. Nous disons simplement que nous voulons y être. En restant assis, comme nous le faisons, à côté des États-Unis et de la Communauté européenne, comment créons-nous cette niche pour le Canada. Par quel moyen? Un accord bilatéral n'est pas pour moi un mécanisme mais une simple façon de procéder. Qu'accomplirons-nous dans ces pays en pénétrant le marché?

M. Berry: Voulez-vous parler de l'approche autre que l'ALÉNA?

Le sénateur Andreychuk: Bilatéralement, comment nous positionnons-nous au Brésil?

M. Berry: L'un des problèmes qui se pose pour nous, de toute évidence, c'est notre absence dans ces pays. Sans parler en général de l'efficacité du rôle d'intermédiaire du Canada entre les entreprises canadiennes et les entreprises des autres pays, dans la mesure où cette intermédiation joue un rôle (et je crois que c'est bien le cas) il faut être présents. Et notre présence est trop importante, un point c'est tout, dans beaucoup de ces pays. Il s'agit d'un aspect.

Une équipe très forte, dans un pays, qui comprend le marché local et connaît assez bien les entreprises canadiennes, peut jouer un rôle intermédiaire important au tout début d'une relation. Nous n'avons aucune chance de réussir si nous n'investissons pas des ressources raisonnables, ce que nous n'avons pas fait.

D'autres facteurs sont différents de ce qu'ils auraient pu être si on nous avait posé cette question il y a 10 ou 15 ans. Il y a entre autres le fait qu'assez peu de petites entreprises au Canada, aux

[Texte]

United States and Latin America are potential traders and potential recipients of foreign investment due to the fact that there has been an information revolution and because it is easier to get around.

This aspect of our economic interface with these countries is given heightened importance by the fact that, just as small firms create so much of the employment and the action in Canada, it is the same in Latin American countries. If they do not, the countries will not do very well because they face some of the same problems with large firms that we do. Setting up the structure, which facilitates the economic interchange between small firms on both sides of any border, is a new challenge of the last 10 or 15 years. That is another lesson that our government has to learn. It is not that they are not doing things. The government has some interesting innovative exploits going in Mexico, which I think are a step in the right direction, but they would have to do that in Brazil and in other countries. They would have to take up the approach with the seriousness that Asian countries like Japan have historically taken it up. If you really want to export, you go at it seriously, and you do not expect to win a lot of markets without putting in a fairly serious amount of resources, as well as planning.

As one gets to the details, one obviously has to think about it in a way that I have not thought about it myself, but I know some of the things which, I am almost sure, would have to be part of that recipe and which we have not really exploited very systematically yet.

Senator Andreychuk: Or explored.

There is a lot of criticism that the dilemmas of this income distribution have been exacerbated by free and open markets or by the injection of NAFTA-type arrangements. If the status quo were maintained in these countries, perhaps you would not have the income distribution, but you would have the net effect of diminution of the entire economy and people bumping along in a 1950s style. Would that not lead to more social unrest in today's modern transparent world?

In South America, they say that the single most important reason for why people understand that there is another way is that mass communications has brought knowledge of other cultures and insight, coupled with a better education system. Therefore, they would not tolerate the continuance of the present systems. Political unrest may come for a different reason than the income distribution, as you say, which may level off at some point.

Mr. Gelbard: You mean nationalistic interests or tendencies? I cannot see that being a threat in the case of Argentina or Brazil. Brazil has a certain component of nationalism, but not to that extent. They realized, after decades of isolation and discrimination against foreigners and foreign technologies, that they cannot go that route, so I am confident that they would not want to go back.

[Translation]

États-Unis et en Amérique latine sont des commerçants potentiels et des récipiendaires potentiels d'investissements étrangers en raison de la révolution qu'a connue l'information et de la plus grande facilité des déplacements.

Cet aspect de notre corrélation économique avec ces pays se voit accorder une grande importance du fait qu'il se crée de l'emploi et des activités au Canada tout comme dans les pays d'Amérique latine. Si ceux-ci ne le font pas, leur économie en souffrira vu qu'ils sont aux prises avec une partie des problèmes que nous posent les grandes entreprises. La mise en place d'une structure, qui facilite les échanges économiques entre les petites entreprises des deux côtés de n'importe quelle frontière, est un nouveau défi des 10 ou 15 dernières années. C'est une autre leçon que doit tirer notre gouvernement. Ce n'est pas qu'il n'agit pas. On peut parler d'intéressantes prouesses innovatrices du gouvernement au Mexique, ce qui à mon avis est un pas dans la bonne direction, mais il faudrait qu'il fasse de même au Brésil et dans d'autres pays. Il devrait mettre dans sa démarche tout le sérieux dont ont toujours su faire preuve les pays asiatiques comme le Japon. Si vous voulez vraiment exporter, vous devez y mettre tout le sérieux nécessaire et ne pas vous attendre à gagner beaucoup de marchés sans investir d'assez importantes ressources et sans planifier.

Lorsqu'on en arrive aux détails, il faut penser de toute évidence d'une façon à laquelle je n'ai pas pensé moi-même. Je connais toutefois certains des ingrédients qui, j'en suis presque sûr, devraient entrer dans la composition de cette recette et que nous n'avons pas encore vraiment utilisés de façon très systématique.

Le sénateur Andreychuk: Ou explorés.

Nombreux sont ceux qui estiment que les dilemmes de cette répartition du revenu ont été exacerbés par les marchés libres et ouverts et par les accords du genre de l'ALÉNA. Si l'on maintenait le statu quo dans ces pays, nous n'aurions peut-être pas la répartition du revenu, mais nous subirions nettement l'effet du ralentissement de l'économie toute entière et d'une population qui briguebale dans un style des années 50. N'assisterait-on pas à une intensification du malaise social dans un monde moderne où règne la transparence?

On dit en Amérique du Sud que si les gens comprennent qu'il y a une autre façon de procéder, c'est surtout que les communications de masse les ont renseignés sur d'autres cultures et modes de pensée et que des améliorations ont été apportées au système d'éducation. Ils ne toléreraient donc pas le maintien des systèmes actuels. On peut attribuer le bouleversement politique à autre chose que la répartition du revenu qui, comme vous le dites, peut se stabiliser à un certain point.

M. Gelbard: Vous voulez parler d'intérêts ou de tendances nationalistes? Je ne vois pas qu'il s'agisse d'une menace dans le cas de l'Argentine ou du Brésil. Il y a bien un certain élément de nationalisme au Brésil, mais pas de cette envergure. Ils se sont rendus compte, après des décennies d'isolement et de discrimination contre les étrangers et les technologies étrangères, qu'ils ne peuvent poursuivre dans cette direction. Je suis convaincu qu'ils ne voudraient pas revenir en arrière.

[Text]

The Chairman: I think Senator Andreychuk's question has a slightly different point. We have heard a suggestion that NAFTA may have had a destabilizing effect in Mexico. Perhaps the substance was not there, but it was perceived that NAFTA was creating a greater bipolarization in the social structure. I think Senator Andreychuk is asking if that was true in the case of Mexico, and whether there is a danger. If it was true in the case of Mexico, even to a degree, would we be inviting similar problems elsewhere in Latin America?

Senator Andreychuk: That is one side of the coin. The other side of the coin is whether we would be seeing, over the long term, more and more dramatic social unrest if there was not some joining of forces with these countries. While I heard at least one presenter say that there is the income distribution question, there is some stability and economic hope that disparity changes. Obviously you need good political systems along with the economic systems. My point was that it is being used now as a reason not to enter into arrangements.

I am also rather curious to know, if we did not arrive at such arrangements would we be creating for populations an even greater difficulty? It might not be income disparity, but it may be instability and other human rights abuses that are even greater.

Mr. Tenjo: Let me see if I can throw some light on this issue, Mr. Chairman.

One characteristic of Latin American countries over the last 30 years or so is that all of them, some more than others, have made a very significant effort to improve the quality of their population in terms of improving the levels of education, levels of health, et cetera. As a result of that, you have seen increases in the labour force, participation of women, for example. In the case of Colombia, there has been a very accelerated politicization of incomes or the disappearance of the differential of incomes between men and women in the labour force, et cetera. Colombia did not open its economy to the extent that it is until the 1990s. The information that we have from 1976 until now indicates that there was a continuous improvement in the distribution of income in this country between 1976 and 1990. In 1990, things changed. There was an opening of the economy, but there was also a very drastic change in the labour legislation and other institutional practices. Since then, the indices on which we measure the distribution of income indicate a worsening. By 1993, after nearly three years of this new policy, the distribution of income had gone back to the levels we had in 1980. In three years, we went back the equivalent of ten years of improvement in the distribution of income.

I do not think that is a reason to cancel free trade or to close the economy or anything like that. That issue is part of the broader issues with which we have to deal. The opening of the economy, the institutional changes, resulted in a reallocation of forces within the country. There was some political-economic instability that has prevailed for many years. With the change in rules, that broke down.

[Traduction]

Le président: Je crois que la question de le sénateur Andreychuk soulève un point légèrement différent. Quelqu'un a laissé entendre que l'ALÉNA pourrait avoir un effet déstabilisateur au Mexique. Peut-être que l'essentiel n'y était pas, mais on avait l'impression que l'ALÉNA créait une bipolarisation plus importante dans la structure sociale. Je crois que le sénateur Andreychuk demande si c'était vraiment le cas du Mexique, et s'il y a un danger. Si c'était vrai dans le cas du Mexique, même dans une certaine mesure, est-ce que nous attirerions des problèmes similaires ailleurs en Amérique latine?

Le sénateur Andreychuk: Il s'agit d'un côté de la médaille. Quant à l'autre, c'est de savoir si, à plus long terme, l'agitation sociale s'aggraverait si nous n'unissons pas nos forces avec ces pays. J'ai entendu au moins un des témoins parler du problème de la répartition du revenu, mais il y a une certaine stabilité et un certain espoir, économiquement parlant, que l'écart se modifie. De toute évidence, il faut associer de bons systèmes politiques aux systèmes économiques. Ce que je voulais faire ressortir, c'est qu'on l'invoque maintenant comme raison pour ne pas conclure d'accords.

Je suis aussi curieuse de savoir si, faute de conclure de tels accords, nous n'exposerions pas ces populations à un plus grave danger? Cela pourrait ne pas être l'écart des revenus, mais l'instabilité et d'autres abus plus graves en ce qui a trait au respect des droits de la personne.

M. Tenjo: Voyons voir si je peux jeter de la lumière sur cette question, monsieur le président.

L'une des caractéristiques des pays de l'Amérique latine au cours des quelque 30 dernières années c'est que tous, certains plus que d'autres, se sont grandement efforcés d'améliorer la qualité de vie de leur population, qu'il s'agisse d'améliorer la qualité de l'éducation, les soins de santé et ainsi de suite. Il en est résulté par exemple un accroissement de la main-d'oeuvre et une plus grande participation des femmes. Dans le cas de la Colombie, on parle d'une politisation très rapide des revenus ou de la disparition de l'écart entre les revenus des hommes et des femmes, et ainsi de suite. Ce n'est pas avant les années 90 que l'économie de la Colombie s'est ouverte au point où elle en est. D'après les chiffres des années 76 à aujourd'hui, la répartition du revenu n'a cessé de s'améliorer entre 1976 et 1990, alors que la situation a changé. L'économie s'est ouverte, mais des changements très draconiens ont été apportés à la législation ouvrière ainsi qu'à d'autres pratiques institutionnelles. Depuis lors, les indices sur lesquels nous mesurons la répartition du revenu indiquent une détérioration de la situation. En 1993, près de trois ans après la mise en place de cette nouvelle politique, la répartition du revenu était revenu aux niveaux des années 1980. En trois ans, nous avons perdu l'équivalent de dix années de progrès à cet égard.

Je ne crois pas qu'il y ait de raison pour annuler le libre-échange, pour fermer l'économie ou quelque chose du genre. Cela fait partie des problèmes de plus grande envergure qu'il nous faut régler. L'ouverture de l'économie et les changements institutionnels ont déplacé les rapports de force dans le pays. Il y a régné une certaine instabilité économique pendant de nombreuses années. Le changement des règles a provoqué la crise.

[Texte]

A new equilibrium will eventually take place. Part of the cost is that some people will lose and some people will gain. So far, it seems like the poor people have been losing and the well-off people have been gaining.

The changes in this case have not been dramatic. It is not that there has been a massive impoverishment of the population or anything like that. What this indicates is that, together with the benefits that trade brings, there are also some problems, and we have to learn to deal with them one way or another. Not everything is perfect. There are some things that have to be done.

The experience of Chile, which is a little bit different and probably not as comparable, indicates that this worsening of distribution of income can go on for many years. The Chilean case was different in the sense that it was done without any precedent. We did not know how to deal with these problems, and we did not even have the capacity to understand what was going on. I think we were in a completely different situation. We have learned a lot from the Chilean experience. Colombia, for example, has learned that some things cannot be done the way they were done in Chile. That is probably why the worsening of distribution of income has not been as bad in the case of Chile.

On the positive side, if trade generates a significant period of high economic growth, even if the distribution of income is worsening, probably even the worst off in the society will still receive some of the benefits of trade. This is not a black and white situation. It is just a point upon which we have to be careful.

Mr. Gelbard: May I add to that? In the case of Mexico and Argentina, I agree with Mr. Tenjo that the effects of income distribution have not been very severe. There has been an increase in unemployment in the case of Argentina. However, there is another fact which stands out and that is that real wages in Mexico increased by about 35 per cent between 1990 and 1994 and by a much larger amount in Argentina. While at the same time you might have some worsening of income distribution, you also have an absolute improvement in the purchasing power of wages, which is another way to say that the size of the pie was increasing as well. They might not have been getting a larger share of the pie but the lower income strata of the population was also getting a higher absolute amount.

Mr. Berry: I guess I would agree in principle. The idea is that, as long as the distribution does not worsen dramatically, then one focuses on growth, the growth effects of trade and the way to offset. I do not consider it a forgone conclusion that the growth effects of opening up will necessarily be that big. Thus, I have a concern both that distribution may worsen somewhat and that if growth is not substantial, the combination will be a bad combination.

One of the situations in which the opening up will not lead to much growth is where it somehow or other leads to an overvaluation of the exchange rate. As the *Globe and Mail* said

[Translation]

Un nouvel équilibre s'installera un jour. Une partie du coût à payer, c'est qu'il y aura des vainqueurs et des perdants. Jusqu'à maintenant, il semble que les pauvres se rangent du côté des derniers et les riches du côté des premiers.

Les changements dans ce cas n'ont pas été significatifs. Le pays n'a pas connu un appauvrissement massif de sa population ou autre du genre. De cela il ressort que les échanges commerciaux n'apportent pas seulement des avantages mais aussi des problèmes qu'il nous faut apprendre à régler d'une façon ou d'une autre. Rien n'est parfait. Il y a des choses qui doivent être faites.

L'expérience du Chili, qui est un peu différente et probablement pas comparable, nous indique que cette détérioration de la situation en ce qui a trait à la répartition du revenu peut se poursuivre de nombreuses années. Le cas du Chili était différent du fait que cela s'est fait sans aucun précédent. Nous ne savions pas comment régler ces problèmes, nous n'étions même pas en mesure de comprendre ce qui se passait. Je pense que nous nous trouvions dans une situation tout à fait différente. Nous avons beaucoup appris de l'expérience chilienne. La Colombie, par exemple, a appris que certaines choses ne peuvent se faire de la même façon qu'au Chili. C'est probablement la raison pour laquelle la répartition du revenu ne s'est pas autant détériorée que dans le cas du Chili.

Du côté positif, si le commerce engendre une importante période de forte croissance économique, il est possible que, en dépit de la détérioration de la situation en ce qui a trait à la répartition du revenu, même les plus affectés de la société retireront certains avantages du commerce. Ce n'est pas une situation noir sur blanc. Il s'agit simplement d'une question qui demande que nous agissions prudemment.

M. Gelbard: Puis-je ajouter quelque chose à cela? Dans le cas du Mexique et de l'Argentine, j'abonde dans le sens de M. Tenjo lorsqu'il dit que les effets de la répartition du revenu n'ont pas été très sérieux. Le taux de chômage a augmenté dans le cas de l'Argentine. Toutefois, il y a un autre fait qui ressort et c'est qu'entre 1990 et 1994 les salaires réels au Mexique ont augmenté d'environ 35 p. 100 et que ce pourcentage est encore plus élevé en Argentine. Même si en même temps vous pourriez avoir une détérioration de la situation en ce qui concerne la répartition du revenu, vous avez aussi une amélioration absolue du pouvoir d'achat, ce qui est une autre façon de dire qu'il y avait plus à partager. Leur part n'avait peut-être pas augmenté, mais les plus bas salariés tiraient un montant absolu plus élevé.

M. Berry: Je crois que je serais d'accord avec vous en principe. L'idée est que, tant que la répartition ne se détériore pas de façon spectaculaire, il faut alors se concentrer sur la croissance, sur les effets d'entraînement du commerce et sur la façon de les compenser. Je ne pense pas qu'il soit à prévoir que les effets d'entraînement de l'ouverture soient nécessairement si importants. Ainsi, je crains à la fois que la répartition se détériore quelque peu et que si la croissance n'est pas substantielle, la combinaison des deux soit perdante.

L'un des cas où l'ouverture limitera la croissance, c'est lorsque d'une manière ou d'une autre elle mène à une surévaluation du taux du change. Comme on le dit dans le *Globe and Mail* de ce

[Text]

this morning, this deal in Mexico is predicted to slow down growth for a few years because of monetary and fiscal tightness. So if Mexico's growth slows down, then we will say, three or four years from now, that the average growth since NAFTA was created has not been very good.

To expand on Mr. Tenjo's point, one must confront the distribution issue and try to do it better than the Chileans, and confront the growth issue and try to avoid some of the problems we have seen in certain countries. If you can do both, then I think you are okay.

The Chairman: I wanted to ask a question before everybody leaves because it comes up, it seems, again and again. This is a question of investment. Money is attracted to an economy which is thought to have great potential for growth. Then something happens. It does not have to be a political event. The money tide goes out. To some extent, perhaps we are seeing a bit of that in the case of Canada. It distorts government policies. It distorts investment. Have you given any thought to techniques by which this might be slowed?

In trying to think my way through this, I have come to think of it as a great ship from which we have removed the internal bulkheads and the cargo sloshes around. It might overturn the ship. Have you given any thought, without going back to strict controls, of how to moderate the movements?

Mr. Berry: I will not claim the thought myself but certainly some prominent economists have given a good deal of thought to this issue in the last few years in the wake of the hot money which has created so much difficulty. One of the most common suggestions, which I think makes a lot of sense, is to slow down the movement of really hot money by taxes. The "Tobin tax", as it is referred to, is one suggestion along those lines.

The people who believe in absolute freedom of markets, of course, tend to resist that. However, the price of the absolute freedom of movement has been considerable. We must look seriously at such a tax. As the argument puts it, it will not be a big enough tax to slow down the serious investor. In fact, it may not be applied at all in a long-run or medium-run investment. The Canadian firm putting money in Chile will not be affected, but the arbitrageur who is bringing money back and forth so fast — that is the bulkhead sloshing problem to which you referred — has slowed down enough that the boat is not so unstable. I do not think it will come unfortunately because the power of the victims is not enough in this discussion; however, I think it should come.

Mr. Gelbard: There is an additional measure that some countries have adopted, particularly Chile, and that is to manage the nominal exchange rate so as to prevent an excessive appreciation in the face of strong capital inflows. They have avoided the overvaluations from which Argentina and Brazil now suffer.

[Traduction]

matin, cette opération au Mexique devrait ralentir la croissance pendant quelques années étant donné le resserrement monétaire et l'austérité financière. Ainsi, si l'économie ralentit au Mexique, nous dirons alors, dans trois ou quatre ans, que la croissance moyenne depuis l'entrée en vigueur de l'ALÉNA n'a pas été très bonne.

Pour ajouter un élément à ce qu'a dit M. Tenjo, il faut s'attaquer au problème de la répartition et essayer de faire mieux que les Chiliens; il faut s'attaquer au problème de la croissance et essayer d'éviter certains des problèmes qui se sont posés dans certains pays. Si vous réussissez sur les deux fronts, je crois que vous êtes sur la bonne voie.

Le président: Je voulais poser une question avant que tout le monde parte vu qu'elle semble revenir constamment. Il s'agit d'une question d'investissement. Les capitaux sont attirés dans une économie dont le potentiel de croissance est jugé élevé. Puis un quelque chose se produit. Il ne s'agit pas nécessairement d'un événement politique. La vague monétaire reflue. Dans une certaine mesure, c'est peut-être un peu ce qui se passe au Canada. Cela fausse les politiques gouvernementales, l'investissement. Avez-vous songé à des techniques qui permettraient de ralentir ce mouvement?

En réfléchissant à la façon de se sortir de cette situation, j'en suis venu à penser à un grand navire dont on a retiré les cloisons étanches internes et qui commence à balloter. Cela pourrait faire chavirer le navire. Avez-vous réfléchi, sans revenir aux contrôles stricts, à une façon d'atténuer les mouvements?

M. Berry: Je ne prétendrai pas que c'est mon idée, mais à coup sûr certains économistes réputés ont examiné à fond cette question au cours des dernières années dans le sillage des capitaux fébriles qui ont suscité tant de problèmes. L'une des suggestions les plus communes, très sensée à mon avis, consiste à ralentir le mouvement des capitaux vraiment fébriles en les taxant. La «taxe Tobin» comme on l'appelle, est une suggestion en ce sens.

Les gens qui croient à la liberté absolue des marchés ont bien sûr tendance à résister à cette idée. Toutefois, le prix de la liberté absolue des marchés est considérable. Nous devons songer sérieusement à une taxe. Comme on le propose, il ne s'agira pas d'une taxe dont l'envergure découragera l'investisseur sérieux. En fait, il se peut qu'elle ne soit pas appliquée aux investissements à long ou moyen termes. L'entreprise canadienne qui investit au Chili ne sera pas touchée, mais l'arbitragiste qui transige si rapidement (il s'agit du problème du bateau dont on a retiré les cloisons étanches et qui ballotte dont vous avez parlé) a ralenti au point où celui-ci n'est pas aussi instable. Je ne crois pas que cette taxe verra le jour, malheureusement en raison du fait que l'on ne tient pas suffisamment compte dans ce débat du pouvoir des victimes; toutefois, je crois qu'il faudrait y recourir.

M. Gelbard: Il y a une autre mesure que d'autres pays ont adoptée, plus particulièrement le Chili: gérer le taux de change nominal afin d'éviter une hausse excessive en dépit des fortes entrées de capitaux. Ils ont évité la surévaluation dont souffrent à l'heure actuelle l'Argentine et le Brésil.

[Texte]

Mr. Berry: To the extent we are optimistic and think more that more countries will get their fiscal houses in order the way Chile has, then they will not have this temptation to overvalue their currencies the way Mexico had, for example. That will take the pressure off the pernicious mechanism to which Mr. Gelbard referred. It is not unreasonable to be fairly optimistic that if we get the fiscal problems resolved, this problem will be resolved residually.

Mr. Gelbard: I have a minor point on which we might all agree. I do not think that the collapse of the Mexican peso, their financial crisis, had anything to do with NAFTA. They are different episodes and different issues altogether. They are totally unrelated. The crisis is not even determined, as many have argued, by the increase in interest rates in the United States. It is mostly a domestic phenomenon driven by political problems there.

The Chairman: Thank you very much. I am tempted to ask for additional information on that last point, but I will resist.

I want to thank all of the witnesses for being most helpful to the committee.

The committee adjourned.

[Translation]

M. Berry: Dans la mesure où nous sommes optimistes et pensons davantage que plus de pays mettront de l'ordre dans leurs finances à l'exemple du Chili, ils ne seront pas alors tentés de surévaluer leur devise comme l'a fait le Mexique, par exemple. Cela décompresserait le mécanisme pernicieux dont a parlé M. Gelbard: il n'est pas déraisonnable d'être assez optimiste et de penser que si nous nous trouvons une solution aux problèmes financiers, ce problème se résorbera par la suite.

M. Gelbard: J'ai un point moins important sur lequel nous pourrions tous nous entendre. Je ne crois pas que l'effondrement du peso mexicain et la crise financière de ce pays aient quelque chose à voir avec l'ALÉNA. Il s'agit d'épisodes et de problèmes différents. Ils ne sont absolument pas reliés. La crise n'est pas même déterminée, comme plusieurs l'ont prétendu, par la hausse des taux d'intérêt aux États-Unis. Il s'agit en grande partie d'un phénomène interne découlant de problèmes politiques qui y sévissent.

Le président: Merci beaucoup. Je suis tenté de vous demander d'autres précisions sur ce dernier point, mais je m'abstiendrai.

Je veux remercier tous les témoins de leur participation très utile.

Le comité suspend ses travaux.

University of Toronto Library
Dues Department
Toronto, Ontario
M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the University of Toronto:

Jaime Tenjo, Professor, Department of Economics.

From the Royal Bank of Canada:

Enrique Gelbard, Economist

From the Centre for International Studies (University of Toronto):

Albert Berry, Professor.

De l'Université de Toronto:

Jaime Tenjo, professeur, département d'économie.

De la Banque Royale du Canada:

Enrique Gelbard, économiste.

Du Centre d'études internationales (Université de Toronto):

Albert Berry, professeur.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Wednesday, March 1, 1995

Le mercredi 1^{er} mars 1995

Issue No. 16

Fascicule n° 16

Eleventh Proceedings on:

Monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United-States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development

WITNESS:
(See back cover)

Onzième fascicule concernant:

Suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe

TÉMOIN:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Kelleher, P.C.
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(or Berntson)
Carney, P.C.	MacEachen, P.C.
Charbonneau	Ottenheimer
* Fairbairn, P.C.	Robichaud, P.C.
(or Graham)	Stewart
Grafstein	Stollery

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Robichaud substituted for that of the Honourable Senator Bryden. (February 23, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Kelleher, c.p.
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(ou Berntson)
Carney, c.p.	MacEachen, c.p.
Charbonneau	Ottenheimer
* Fairbairn, c.p.	Robichaud, c.p.
(ou Graham)	Stewart
Grafstein	Stollery

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Robichaud est substitué à celui de l'honorable sénateur Bryden. (Le 23 février 1995)

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 1^{er} mars 1995
(19)

[Texte]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 28, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Carney, Charbonneau, Grafstein, Kelleher, MacEachen et Stewart.(7)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur John G. Bryden.(1)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOIN:

De l'«Institute for International Economics», Washington, D.C.:

Jeffrey J. Schott.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 27 avril 1994, le comité examine l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que de tout autre aspect commercial connexe (voir les *Délibérations du 15 novembre 1994 du comité, fascicule n° 3*.)

Monsieur Schott fait une déclaration et répond aux questions.

À 16 h 58, le comité se réunit à huis clos pour discuter de ses travaux futurs.

À 17 h 08, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 1, 1995
(19)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:28 p.m. in room 256-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Carney, Charbonneau, Grafstein, Kelleher, MacEachen and Stewart (7).

Other Senator present: The Honourable Senator John G. Bryden (1).

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Anthony Chapman, Economics Division.

Also present: Official reporters of the Senate.

WITNESS:

From the Institute for International Economics, Washington, DC:

Jeffrey J. Schott.

Pursuant to its Order of Reference of Wednesday, April 27, 1994, the committee proceeded with the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development (see *Committee Proceedings of November 15, 1994, Issue No. 3*).

Mr. Schott made a statement and answered questions.

At 4:58 p.m., the committee met *in camera* to discuss future business.

At 5:08 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité

Serge Pelletier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 1, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:30 p.m. to consider its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, our witness for today is Dr. Jeffrey Schott. He is a Senior Fellow at the Institute for International Economics in Washington, D.C. He has served as the Senior Associate at the Carnegie Institute for International Peace and was an international economist at the U.S. Treasury. He has written several books. The one that is most relevant to the work of the committee at present is entitled *Western Hemispheric Economic Integration*.

Without further ado, I will call upon Dr. Schott to make his introductory remarks. Following his presentation, I know he will want to deal with the questions of honourable senators.

Mr. Jeffrey J. Schott, Senior Fellow, Institute for International Economics: Mr. Chairman, it is a great pleasure for me to be back before the committee again. A year or two ago I was here discussing other important trade issues under consideration by the committee, and I greatly appreciate the opportunity to return and discuss an issue that I know you have been spending a great deal of time on in the last few weeks — the prospects for further economic integration or the development of a free trade agreement in the Americas.

Much of what I wish to discuss in my opening remarks draws on the book you mentioned and is a follow-up to the results of the Miami summit — the Summit of the Americas — in December 1994. Indeed, the real issue that countries in the hemisphere now face is how to implement the very ambitious vision reached in Miami to negotiate a free trade agreement among the 34 democracies in the Western Hemisphere by the year 2005. That commitment has been called into doubt by the recent Mexican peso crisis, which I know you have discussed with my colleague John Williamson. Nonetheless, I think the financial package Mexico arranged with the United States and the International Monetary Fund should help it get through a very difficult period. I do not want to underestimate the difficulties that the Mexican economy will go through over the next 12 to 18 months, but I am optimistic that economic growth can be restored in Mexico in 1996.

Implementation of the reforms under the North American Free Trade Agreement should not be adversely affected by this crisis. Indeed, to the contrary, part of the reforms that Mexico has implemented in response to this crisis call for the acceleration of

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 1^{er} mars 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 30, pour étudier, en conformité avec son ordre de renvoi, l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, ainsi que tout autre aspect commercial connexe, et pour en faire rapport.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous entendons aujourd'hui M. Jeffrey Schott, agrégé supérieur de recherches, *Institute for International Economics*, à Washington, D.C. Il a aussi travaillé comme associé principal au *Carnegie Institute for International Peace* et en tant qu'économiste international au Trésor américain. Il est l'auteur de plusieurs ouvrages, entre autres d'un livre très à-propos pour les travaux actuels du comité, intitulé *Western Hemispheric Economic Integration*.

Sans plus tarder, je demanderai à M. Schott de faire sa déclaration préliminaire, après quoi il voudra sans doute répondre aux questions des honorables sénateurs.

M. Jeffrey J. Schott, agrégé supérieur de recherches, «Institute for International Economics»: C'est avec le plus grand des plaisirs, monsieur le président, que je me trouve ici aujourd'hui. En effet, il y a un an ou deux, j'étais venu discuter avec le comité d'importantes questions commerciales à l'étude. Je vous suis extrêmement reconnaissant de m'avoir invité à revenir à la barre pour discuter d'une question à laquelle s'est beaucoup consacré le comité au cours des dernières semaines, soit de l'espoir d'une plus grande intégration économique ou du développement d'une zone de libre-échange dans les Amériques.

Une grande partie de mon exposé de ce matin repose sur le livre que vous avez mentionné et qui fait suite au sommet de Miami, c'est-à-dire au sommet des Amériques qui a eu lieu en décembre 1994. En fait, le véritable défi que doivent relever les pays de l'hémisphère, actuellement, consiste à trouver un moyen de réaliser le rêve très ambitieux dont il a été convenu à Miami, soit de négocier un accord de libre-échange entre les 34 démocraties de l'hémisphère occidental d'ici à l'an 2005. Le bien-fondé d'un tel engagement a été mis en doute à la suite de l'effondrement récent du peso, ce dont vous avez discuté avec mon collègue John Williamson. Quoi qu'il en soit, les secours financiers obtenus par le Mexique des États-Unis et du Fonds monétaire international (FMI) devraient l'aider à traverser cette période très agitée. Ce n'est pas que je sous-estime les difficultés auxquelles devra survivre l'économie mexicaine durant les 12 à 18 prochains mois, mais je demeure optimiste et je crois que l'économie mexicaine peut reprendre sa croissance en 1996.

En effet, la crise ne devrait pas nuire à la mise en oeuvre des réformes prévues dans l'Accord de libre-échange nord-américain. Au contraire, une partie des réformes entreprises par Mexico en réaction à cette crise fait appel à l'accélération de certains

[Texte]

some of the commitments it made to the United States and Canada, particularly in the financial services sector. We will see a faster opening up of the financial services sector for U.S. and Canadian banks, insurance companies and securities firms than was otherwise called for under the NAFTA. However, the fallout from the Mexican crisis stretches well beyond North America and could influence the pace of economic reforms and integration efforts over the near term.

I caution that one should not take a view of the short-term prospects for Mexico and the so-called "tequila effect" of the Mexican crisis spreading throughout Latin America as the trend for the next decade. I think we are addressing a short-term shock, and the medium- and long-term prospects are still good, as long as the political consequences of the required adjustments can be accommodated. That, of course, is not an inconsequential problem in Mexico.

My statement includes a good deal of background on the integration process in the Western Hemisphere. It summarizes some of the results from the Miami meetings. I will not go into that in my introductory remarks, but one point bears mention about the integration process in the hemisphere: What is really driving this process is the economic reform being pursued within each country. That reform has been ongoing for more than a decade in many countries in Latin America. The reforms that have been implemented encompass both unilateral trade liberalization, trade liberalization within the sub-regional groups that you discussed in recent hearings, privatization of state-owned enterprises, deregulation, and, above all, macroeconomic reforms. I think the successful implementation of these policies is a prerequisite for hemispheric integration. Without these reforms, I think developing countries are unlikely to be able to assume, much less to sustain, the reciprocal trade obligations included in the NAFTA or those that would be included in a broader free trade area of the Americas. That is an important point and perhaps the reason why there has been, of late, doubts cast about the ability of countries to meet their Miami commitments. That short-term problem must be reconciled.

The Miami commitment is an ambitious one because it calls for the negotiation of a free trade agreement by the year 2005. It calls for substantial progress towards that goal by the year 2000. There is no plan of action or no agreement yet on how that process will evolve and how to take the ongoing hemispheric initiatives and turn them into a single free trade agreement within the next decade.

One can make a few assumptions about the likely course for Western Hemisphere economic integration. My view is that given the sharp differences in the hemisphere — sharp differences in economic development between North America and South America and even within South America — one should not expect an immediate negotiation and a "big bang" approach to hemispheric integration. Rather, I think the process of linking the sub-regional groups and the countries of the hemisphere will be a much more eclectic one. It will be a much more ad hoc and

[Translation]

engagements qu'il a pris auprès des États-Unis et du Canada, particulièrement dans le secteur des services financiers. Celui-ci s'ouvrira probablement plus vite aux banques, aux compagnies d'assurance et aux firmes de courtage américaines et canadiennes que ne le prévoyait l'ALÉNA. Cependant, les conséquences de la crise mexicaine se feront sentir bien au-delà de l'Amérique du Nord et pourraient influencer sur le rythme des réformes économiques et des efforts d'intégration déployés à court terme.

J'aurais une mise en garde à faire, cependant: il ne faudrait pas voir les perspectives à court terme du Mexique et ce qu'on appelle l'«effet tequila» de la crise mexicaine (qui emporterait le reste de l'Amérique latine) comme la tendance de la prochaine décennie. Il s'agit à mon avis d'une crise à court terme. Les perspectives d'avenir à moyen et à long termes demeurent bonnes, à condition que l'on tienne compte des conséquences politiques des ajustements requis, ce qui, bien sûr, n'est pas sans conséquence au Mexique.

Mon exposé fait assez bien le point sur le contexte qui entoure le processus d'intégration dans l'hémisphère occidental. J'y résume certains des résultats des rencontres de Miami. Je n'ai pas prévu de m'y attarder dans mon exposé. Toutefois, un point mérite l'attention: le fait que le véritable moteur du processus est la réforme économique entreprise dans chaque pays. Cette réforme est en cours depuis plus de dix ans dans bien des pays d'Amérique latine. Parmi les réformes effectuées, on compte une libéralisation unilatérale du commerce, une libéralisation des échanges au sein des groupes infrarégionaux, sujet que vous avez étudié lors d'audiences récentes, la privatisation des sociétés d'État, la déréglementation et, plus que tout, les réformes macroéconomiques. La mise en oeuvre de ces programmes devra être réussie si l'on veut réaliser une véritable intégration économique de tout l'hémisphère. Sans ces réformes, les pays en développement ne seront probablement pas capables d'assumer, encore moins de soutenir, les obligations commerciales réciproques que prévoit l'ALÉNA, ni celles qui seraient incluses dans une zone plus vaste de libre-échange dans les Amériques. Le point a son importance et explique peut-être pourquoi on doute depuis quelque temps de la capacité de ces pays de tenir les engagements pris au sommet de Miami. Il faut y voir sans plus tarder.

L'engagement pris à Miami est ambitieux, car il prévoit la conclusion d'un accord de libre-échange d'ici à l'an 2005 et d'importants progrès en ce sens d'ici à l'an 2000. Il n'existe pas de plan d'action ni d'accord sur la façon dont évoluera ce processus ou sur la façon d'intégrer les initiatives actuellement en cours dans l'hémisphère pour les transformer en un seul accord de libre-échange avant la fin de la prochaine décennie.

On peut toutefois émettre quelques hypothèses quant à la voie probable d'intégration économique de l'hémisphère occidental. À mon avis, étant donné les écarts prononcés entre les pays, soit d'énormes disparités économiques entre les pays nord-américains et sud-américains et au sein même des pays sud-américains, il ne faudrait pas s'attendre à une négociation immédiate et à une approche de choc. Le processus sera beaucoup plus éclectique: on procédera à la pièce, en formant des blocs et des groupes infrarégionaux. L'intégration économique se fera avec beaucoup

[Text]

pragmatic approach to economic integration. That comprises both a continuation of sub-regional integration efforts — particularly in the southern cone, the Caribbean and Central America, and certainly within NAFTA — and the eventual merger of these groups into an integrated free trade area — in other words, some expansion of the NAFTA.

The three member countries are now meeting to discuss how the process of accession should proceed, both in terms of the modalities and the substance — the type of obligations the members should be obligated to — as well as an expansion of the MERCOSUR, the four countries in the southern cone that are now substantially along the way towards negotiating free trade agreements with Chile, Bolivia, and perhaps entertaining new negotiations with Colombia and Venezuela. The first steps in this process are under way with the negotiations in MERCOSUR and also, importantly, with the decision taken at Miami to initiate negotiations with Chile to be the first new member of NAFTA. Those negotiations are scheduled to begin at the end of May.

I think in the next few years Chilean accession to NAFTA could be followed by other Latin American countries. Several Caribbean countries are already preparing for free trade talks with NAFTA to mitigate the potential trade and investment diversion that could arise — particularly in the textile and apparel sector and with regard to some agricultural products — as their existing preferences in the U.S. market, in particular, are eroded by NAFTA preferences.

I have also recently been invited by some governments in Central America to come down because of their great interest in pursuing domestic economic reforms that will put them in a better position to negotiate with the NAFTA countries in the coming years. They know they are not ready to negotiate today, tomorrow, or next year. They know the United States is probably not ready to entertain negotiations in that period. I will touch on that point in a moment. However, there is a great interest in pursuing economic reforms to put their house in order and put them in a better position to be able to undertake additional trade liberalization with their partners in the Western Hemisphere.

I am relatively optimistic that after getting through a difficult period with Mexico, in a few years, several other countries will also be able to entertain negotiations with the NAFTA countries. The expanding NAFTA and the expanding MERCOSUR will be dependent, I should caution, on the continued success of the Brazilian economic reform program, which is going well so far but obviously has a big problem with which to deal. Given these two big caveats, the stage would be set in the early 21st century to have a negotiation that blends the NAFTA and the MERCOSUR.

This process will not be clean cut. It will reflect variable geometry rather than a linear progression to a free trade agreement, but the prospects are still quite good to reach this type of agreement within the next decade. What kind of agreement is

[Traduction]

plus de pragmatisme. On poursuivra les efforts d'intégration infrarégionaux (particulièrement dans le Cône sud, dans les Caraïbes, en Amérique centrale et au sein de l'ALÉNA, certes) après quoi on peut s'attendre à une fusion de ces groupes en vue de former une zone intégrée de libre-échange, en d'autres mots, à un certain élargissement de l'ALÉNA.

Les trois signataires de l'ALÉNA se rencontrent actuellement afin de décider du processus d'adhésion, en termes tant de modalités que de substance (le type d'obligations que devront respecter les membres) et pour discuter de l'élargissement du MERCOSUR, les quatre pays du Cône sud qui sont actuellement en train de négocier des accords de libre-échange avec le Chili, la Bolivie et, peut-être aussi, envisagent l'idée de négocier avec la Colombie et le Venezuela. Le processus est déjà enclenché puisque des négociations se déroulent déjà au sein du MERCOSUR et, fait important, depuis la décision prise à Miami d'entamer des négociations avec le Chili, premier candidat à l'ALÉNA. Ces négociations doivent débiter à la fin du mois de mai.

Au cours des quelques prochaines années, l'adhésion du Chili à l'ALÉNA pourrait être suivie de celle d'autres pays latino-américains. Plusieurs pays des Caraïbes s'appêtent également à entamer des pourparlers de libre-échange en vue d'adhérer à l'ALÉNA afin d'atténuer d'éventuelles pertes d'échanges et d'investissements commerciaux (particulièrement dans le secteur des textiles et des vêtements et en ce qui concerne certains produits agricoles) à mesure que le traitement privilégié dont ils jouissent sur les marchés des États-Unis, en particulier, ira à des membres de l'ALÉNA.

Certains gouvernements d'Amérique centrale m'ont aussi invité, récemment, à me rendre là-bas afin de les aider à poursuivre les réformes économiques nationales qui leur permettraient de négocier par la suite avec les signataires de l'ALÉNA. Ils savent qu'ils ne sont pas prêts à négocier aujourd'hui, ni demain, ni même l'année suivante. Ils savent que les États-Unis ne sont probablement pas disposés à négocier durant cette période. J'y reviendrai dans un moment, d'ailleurs. Cependant, ils souhaitent énormément poursuivre les réformes économiques entamées afin de mettre de l'ordre dans leurs affaires et d'être ainsi en meilleure position de procéder à une plus grande libéralisation du commerce avec leurs partenaires de l'hémisphère occidental.

J'ai assez bon espoir qu'une fois que le Mexique se sera rétabli, soit dans quelques années, plusieurs autres pays pourront aussi envisager de négocier avec les pays membres de l'ALÉNA. L'élargissement de l'ALÉNA et du MERCOSUR sera fonction, je vous préviens, du succès soutenu du programme de réforme économique du Brésil qui, pour l'instant, se déroule bien, mais qui, de toute évidence, doit résoudre un problème de taille. Compte tenu de ces deux réserves importantes, vers le début du XXI^e siècle, on devrait être prêt à négocier une fusion des marchés de l'ALÉNA et du MERCOSUR.

Le processus ne se fera pas tout d'un coup. On assistera à une géométrie variable plutôt qu'à une progression linéaire, mais les perspectives demeurent fort bonnes d'arriver à ce genre d'accord au cours des dix prochaines années. Quel genre d'accord en

[Texte]

likely to emerge? The OAS, the InterAmerican Development Bank and other international bureaucrats will all, for their bureaucratic reasons, tell you that they must have a much more important role in developing a brand new agreement for the Americas, because Latin America cannot necessarily follow the NAFTA model. That is bureaucratise and it does not seem to fit with the realities of the marketplace.

In most respects, the eventual free trade agreement of the Americas will be patterned after NAFTA itself. This conclusion derives from the simple fact that the NAFTA region accounts for about 80 per cent of the gross total output of the Western Hemisphere. Companies that want to do business in the dominant market will tailor their policies to the NAFTA norms. This happened in Europe. When the companies in the EFTA countries were doing business in Europe they basically met all the conditions and standards of the European community market because that is the only way they could sell to that market. The same thing is happening in Latin America. They are seeing the NAFTA as setting the basic norms for the negotiation.

To be sure, the plan of action from the Summit of the Americas Declaration sets out an agenda for the negotiation. The agenda does not once mention NAFTA, but everything in the NAFTA is in that agenda. It is as if they took the table of contents of the NAFTA and put it into the Summit of the Americas Declaration. That is not a gross overstatement.

That said, I must again add an important caveat. The NAFTA needs to be revised if it is to be extended to additional countries, including Chile. The revisions do not necessarily have to be very dramatic, but several changes will need to be made in areas such as rules of origin, the dispute settlement provisions — particularly chapter 19 — and the administrative provisions. While negotiators will tell you that in principle this could be done through simple technical amendments, there is always the risk that once the agreement is opened up political considerations will weigh in and attempt to unravel or renegotiate parts of those agreements. That is one of the risks and one of the reasons I believe it is important that, when new members do negotiate, the United States have fast track authority to prevent Congress from micro-managing the negotiation.

I will conclude my very brief introduction in which I have left out a lot of points from my statement. I think it would be more useful to address the issues of greatest concern to you.

I will touch on three implications of the Mexican peso crisis for trade policy. My colleague John Williamson was here a few weeks ago talking to you about the peso crisis. There are a couple of effects of the Mexican crisis on trade policy which bear noting.

The first is the NAFTA effect. As I mentioned earlier, the peso crisis will have little effect on the implementation of the NAFTA. That is the good news. In fact, having the NAFTA in place has been a great benefit since, unlike other developing countries

[Translation]

résultera probablement? Les porte-parole de l'OEA, de la Banque interaméricaine de développement et d'autres organes internationaux vous diront tous, pour des raisons bureaucratiques qui leur sont propres, qu'ils doivent assumer un rôle beaucoup plus grand dans le développement d'un accord tout nouveau pour les Amériques, parce que l'Amérique latine ne peut forcément se conformer au modèle de l'ALÉNA. Il s'agit là de jargon bureaucratique qui ne semble pas cadrer avec la réalité du marché.

À la plupart des égards, l'éventuel accord de libre-échange des Amériques reprendra le modèle de l'ALÉNA. J'en arrive à cette conclusion du simple fait que la région visée par l'ALÉNA représente environ 80 p. 100 de la production totale brute de l'hémisphère occidental. Les entreprises qui veulent faire des affaires au sein du marché dominant devront adapter leurs stratégies aux normes de l'ALÉNA. C'est ce qui s'est produit en Europe. Lorsque les entreprises de pays membres de l'Association européenne de libre-échange faisaient affaires en Europe, elles satisfaisaient à toutes les conditions et à toutes les normes du marché de l'Union européenne, car c'était le seul moyen d'y vendre leurs produits. Le même phénomène se produit en Amérique latine. Ces pays voient l'ALÉNA comme la norme dont devront s'inspirer les négociations.

Certes, le plan d'action prévu dans la Déclaration du sommet des Amériques établit un programme de négociation. L'ALÉNA n'est pas une seule fois mentionné, mais on retrouve dans le programme tous les points de l'ALÉNA, un peu comme si l'on en avait repris la table des matières pour rédiger la déclaration. Croyez-moi, je n'exagère pas.

Cela étant dit, je dois encore une fois émettre une importante réserve. L'ALÉNA devra être révisé s'il doit être élargi à d'autres pays, y compris au Chili. Les modifications ne devront pas forcément être draconiennes, mais il faudra tout de même apporter plusieurs changements concernant, par exemple, les règles d'origine, le règlement des différends (particulièrement le chapitre 19) et les arrangements administratifs. Bien que les négociateurs vous disent qu'en principe, il s'agit simplement de modifications d'ordre technique, on court toujours le risque, en acceptant de modifier l'accord, que des impératifs politiques entrent en jeu et que l'on cherche à renégocier ou à éliminer des pans entiers des accords. C'est un risque et l'une des raisons pour lesquelles j'estime important, lorsque de nouveaux membres négocient, que les États-Unis puissent faire appel à la procédure accélérée pour empêcher le Congrès de microgérer les pourparlers.

Voilà qui met fin à mon très bref exposé, dépouillé de nombreux points mentionnés dans le mémoire. Il serait plus utile, à mon avis, de passer aux questions qui vous préoccupent le plus.

J'aborderai les trois conséquences qu'a la débâcle mexicaine sur la politique commerciale. Mon collègue, John Williamson, était ici, il y a quelques semaines, pour vous parler de la crise du peso. Or, cette crise a certains effets dignes de mention sur la politique commerciale.

Le premier est l'effet ALÉNA. Comme je l'ai mentionné plus tôt, la crise du peso aura très peu d'effet sur la mise en oeuvre de l'ALÉNA, ce qui en soi est une très bonne nouvelle. En fait, l'existence de l'ALÉNA a été très avantageuse puisque, contraire-

[Text]

which got into balance of payments problems, Mexico has not resorted to trade restrictions, has not imposed new quotas and has not imposed capital controls. That has been the standard developing country response when they have found themselves in this type of problem. Rather, Mexico has accelerated the pace of reform and kept its markets open. At least in part, the existence of NAFTA is a reason why this good behaviour has been maintained.

However, the recession which is likely to beset Mexico for the next year or so will make it harder for the Mexican government to move quickly on domestic infrastructure investments needed to facilitate the growth in regional trade — port improvements, roads and the like — and will also hamper progress on desired environmental projects, the need for which gained great prominence during the ratification debates and the negotiation of the side agreements of the NAFTA. So there is a down side because of this crisis, but it is more on the pace of investments which Mexico will be able to make.

I call the second effect of the peso crisis the U.S. congressional effect. Obviously any time you have this, you have to take notice and perhaps get your guard up. I think that the peso crisis will sour congressional debate on all trade issues in 1995. The sharp depreciation of the peso and the acrimonious debate over the loan guarantee program which was eventually abandoned has exacerbated concerns in the Congress about low-wage competition from Mexico and raised new doubts about the value of free trade pacts.

You have seen the resurgence of the anti-NAFTA coalition representing the protectionist wing of both the Democratic and Republican parties. They have orchestrated a chorus of "I told you so's". Their analysis is no more consistent or convincing than it was in the past, but their attacks have been quite virulent and personal, including against me. So you should know at least that the work which Hufbauer and I have done has been attacked, completely unjustifiably, of course. We were charged with wearing rose-coloured glasses and being completely oblivious to the potential problems.

However, I have noted to members of the U.S. Congress and the U.S. press that one can go back to our books in 1992 and 1993 on Mexico and the NAFTA and see very dire warnings about the vulnerability of the Mexican economy to growing current account deficits. Indeed, we cautioned the Mexican policy makers that our projections for trade-led growth and growth of trade in the region resulting from NAFTA was conditional on Mexico running a current account deficit of no more than 3 per cent of GDP. Last year they ran a current account deficit of about 8 per cent of GDP.

We also advised the NAFTA negotiators that when there was a potential change in macroeconomic policies in any of the three countries there should be extensive consultations among the three

[Traduction]

ment à d'autres pays en développement aux prises avec une balance des paiements déficitaire, le Mexique n'a pas eu recours à des restrictions commerciales, n'a pas imposé de nouveaux quotas et n'a pas appliqué de contrôles des capitaux. Pourtant, c'est ainsi que réagissent normalement les pays en développement en pareille situation. Le Mexique a plutôt accéléré le rythme des réformes et maintenu l'ouverture de ses marchés. L'ALÉNA explique, du moins en partie, cette bonne réaction.

Cependant, la récession qui sévira probablement au Mexique durant l'année prochaine entravera les efforts déployés par le gouvernement en vue de faire rapidement les investissements voulus dans l'infrastructure nationale pour faciliter la croissance du commerce régional (amélioration des installations portuaires, routières, et ainsi de suite) et nuira à la progression des projets environnementaux désirés, dont la nécessité a occupé une place prédominante dans le processus de ratification et la négociation des ententes accessoires de l'ALÉNA. La crise a donc son mauvais côté, mais c'est davantage une question du rythme auquel le Mexique pourra faire des investissements.

Je qualifie le deuxième effet de la crise du peso d'effet congressionnel. De toute évidence, quand le Congrès des États-Unis est touché, il faut en prendre note et, peut-être, se tenir sur ses gardes. La crise du peso aigrit le débat de toutes les questions commerciales en 1995. La forte dévaluation du peso, conjuguée au débat acrimonieux auquel a donné lieu le programme de garantie des prêts auquel on a fini par renoncer a exacerbé les préoccupations des membres du Congrès au sujet des avantages que confèrent les bas salaires pratiqués chez leurs concurrents mexicains et a soulevé de nouvelles questions au sujet de la valeur des accords de libre-échange.

C'est ainsi que l'on a assisté à une nouvelle charge de la coalition anti-ALÉNA qui représente l'aile protectionniste tant des démocrates que des républicains. Ils répètent à qui mieux mieux qu'ils nous avaient prévenus. Leur analyse n'est pas plus cohérente ou convaincante qu'elle ne l'était, mais leurs attaques ont été fort virulentes et personnelles, y compris contre moi. Il faudrait donc que vous sachiez, à tout le moins, que les travaux que j'ai faits de concert avec Hufbauer ont été la cible de leurs charges, entièrement injustifiées, bien sûr. On nous a accusés de voir la vie en rose et de fermer les yeux sur d'éventuels problèmes.

J'ai cependant fait remarquer à des membres du Congrès et des médias américains que l'on peut trouver, dans les ouvrages que nous avons publiés en 1992 et en 1993 au sujet du Mexique et de l'ALÉNA, de très sombres mises en garde contre la vulnérabilité de l'économie mexicaine due à la croissance de son déficit courant. En fait, nous avons prévenu les décideurs mexicains que nos prévisions relatives à la croissance économique résultant du commerce et à la croissance des échanges dans la région par suite de l'ALÉNA n'étaient valables que si le Mexique parvenait à réduire son déficit courant à 3 p. 100 au plus du produit intérieur brut. L'an dernier, ce déficit représentait environ 8 p. 100 du PIB.

Nous avons aussi informé les négociateurs de l'ALÉNA que si l'un des trois pays signataires envisageait un changement de cap de sa politique macroéconomique, il faudrait qu'il consulte

[Texte]

countries to ensure that there was a better understanding of the potential implications for their trading partners. Of course, this was not done. If it had been done, the situation might have evolved a lot differently than it did. However, given the lack of transparency of the information on monetary policy in Mexico last year, I am not sure that that alone would have solved the problem.

What does the congressional effect mean for NAFTA expansion efforts and future evolution of the hemispheric integration? Fortunately, I think the answer is that it means very little. Since the only negotiation on the immediate horizon is with Chile, while formal negotiations will start this spring without fast track authority I think that legislation to revive fast track authority will come up later this year and be acted upon by early next year, before the conclusion of negotiations with Chile. I have some doubts that Chile would want to conclude a negotiation before the decision on fast track was taken by the U.S. Congress. Indeed, I believe Canada and Mexico may be concerned about a conclusion of an accession negotiation when the procedures for U.S. ratification were left unclear. There is a good chance that fast track authority will be renewed next year. However, the type of authority that would be accepted by the Congress is uncertain.

There are three potential options before the Congress and the administration concerning fast track. One is to provide general fast track authority similar to that which existed in the past, but with explicit provisions that limit the coverage of issues that would qualify for fast track action. Explicitly, to carve out in a sense, labour and environmental issues, and also the domestic financing package that so beleaguered members of Congress last year during the Uruguay Round debate. That may come from congressional sources. In fact members of Congress have said they will write the fast track legislation and provide it to the administration. They do not want to work with the administration in drafting a compromise. They will present such legislation on a take-it-or-leave-it basis.

That will pose a problem to President Clinton because of his constituents in the Democratic Party, and he will need to come up with a solution. If he agrees with the congressional provisions, I think he will need to initiate new efforts, perhaps in the World Trade Organization, in the new committee on trade and the environment, to offset his backtracking on the domestic front. That would be a reasonable and worthwhile initiative, but I do not think the thinking in the administration has gone that far down the road yet.

Another option would be to have a discrete authority handle the negotiations with Chile and essentially put off the fast track debate until after the 1996 presidential election. That is an attractive option to some members of the administration who do not want another trade fight. However, it is very dangerous because it would set a precedent where the administration must go back to

[Translation]

abondamment les deux autres pour faire en sorte que l'on comprenne mieux les répercussions qu'auraient ces changements sur les partenaires commerciaux. Naturellement, on ne l'a pas fait. Si une telle disposition avait été insérée, la situation aurait peut-être évolué fort différemment. Cependant, étant donné le manque de transparence de l'information sur la politique monétaire du Mexique, l'an dernier, je ne suis pas sûr qu'à elle seule, cette disposition aurait suffi à éviter le problème.

Quelles seront les conséquences de l'effet congressionnel sur l'élargissement de l'ALÉNA et sur l'évolution de l'intégration économique de l'hémisphère? Heureusement, il aura, je crois, très peu d'effet. Comme les seuls pourparlers à l'horizon, dans l'immédiat, concernent le Chili, même si l'on prévoit entamer des négociations formelles au printemps sans procédure accélérée, je crois que la législation visant à raviver la procédure accélérée sera à nouveau débattue plus tard cette année et adoptée au début de l'an prochain, avant la fin des négociations avec le Chili. Je doute que le Chili veuille conclure des négociations avant que le Congrès des États-Unis ne se soit prononcé au sujet de la procédure accélérée. En fait, le Canada et le Mexique seront peut-être préoccupés par la conclusion d'un accord d'adhésion alors que le procédé de ratification aux États-Unis demeure ambigu. Il est fort probable que la procédure accélérée sera renouvelée l'an prochain. Toutefois, il est moins certain que le Congrès approuvera le même genre de procédure.

En effet, trois choix s'offrent au Congrès et au gouvernement Clinton. L'un consiste à prévoir une procédure générale analogue à celle que l'on a connue, mais elle comporterait des dispositions explicites qui restreindraient les questions auxquelles elle s'appliquerait. En termes explicites, on chercherait à définir, en un certain sens, les questions de travail et d'environnement, de même que les mesures de financement à l'échelle nationale, qui ont tant embêté les membres du congrès l'an dernier, durant le débat portant sur l'Acte final du cycle d'Uruguay. L'idée sera peut-être proposée par des membres du Congrès. En fait, certains d'entre eux ont affirmé qu'ils rédigerait la loi établissant la procédure accélérée et qu'ils en remettraient le texte voulu au gouvernement. Ils ne souhaitent pas travailler de concert avec le gouvernement à la rédaction d'un compromis. Ils présenteront une loi qui sera à prendre ou à laisser.

Cela embêtera le président Clinton en raison des différentes composantes de son parti. Il devra trouver une solution. S'il accepte les dispositions prévues par le Congrès, il devra prendre l'initiative de déployer de nouveaux efforts, peut-être au sein de l'Organisation mondiale du commerce, au nouveau comité sur le commerce et l'environnement, en vue de faire contrepoids à son recul sur le front national. Il s'agirait là d'une initiative raisonnable et valable. Cependant, je ne crois pas que le gouvernement en soit aussi loin dans son raisonnement.

Une autre solution serait de confier à quelqu'un le pouvoir discrétionnaire de mener les négociations avec le Chili et, essentiellement, de retarder le débat sur la procédure accélérée jusqu'après les présidentielles de 1996. C'est une option qui plaît à certains membres du gouvernement qui souhaitent éviter une autre bataille en matière de commerce. Toutefois, cette option est

[Text]

the Congress each time it wanted new negotiating authority and the political price of trade negotiating authority would go up exponentially.

The third option being considered is a terrible one, however that does not prevent it from being actively considered. It is to conclude negotiations with Chile and implement it without fast track authority with the idea that the economic issues involved in a negotiation with Chile are not of such sufficient magnitude that they would cause a major problem and that one could handle such an agreement through normal legislative procedures. I am not sure that calculation is correct. Moreover, I think it would spell the end of fast track authority for anything but a multi-lateral negotiation because it could set a precedent that if the Chilean negotiation can proceed without fast track, then any negotiation could, except perhaps a GATT negotiation.

That is the status of the fast track debate today in the U.S. Congress. I do not believe anything will come out until later this year because of the extent of the domestic agenda that the Republican Congress has to deal with, and the lack of any immediate action-forcing event.

On the other hand, there is no reason why that should pose a burden on the integration process in the hemisphere because there is nothing stopping the continuation of the economic reform process in Latin America. A time horizon for future negotiations is at best over the next couple of years with additional countries.

The final effect of the peso crisis is the contagion effect. Shock waves in Mexico have been felt in other emerging markets in Latin America, East Asia, and even in weaker markets in Europe. It is not just an emerging market effect, it is really a flight to quality. This contagion effect has also sent a powerful signal to economic policy makers to guard against running overly large current account deficits financed by foreign capital.

Will this have an effect on the integration process in the Western Hemisphere? Here the answer is more ambiguous. If the Mexican crisis leads countries to promote greater domestic savings and to avoid misaligned macroeconomic policies, then I think it could have a very salutary effect on economic growth and development in the region. As I noted at the beginning, that is really what is spurring the integration process.

However, the Mexican experience may also cast a conservative bias on the willingness of other countries to undertake trade and investment reforms, or at least slow down the pace of that reform movement, because of worry about getting into the type of balance of payments problems that Mexico has. This could act as a short-term drag on the integration process.

[Traduction]

très dangereuse, car elle établirait un précédent selon lequel le gouvernement serait obligé d'obtenir l'approbation du Congrès chaque fois qu'il voudrait entamer des négociations. Le prix politique à payer pour pouvoir négocier des accords commerciaux croîtrait exponentiellement.

La troisième option envisagée est terrible, ce qui n'empêche pas toutefois de l'envisager sérieusement. Elle consisterait à conclure les négociations avec le Chili et à mettre en oeuvre un accord en l'absence d'une procédure accélérée, en invoquant comme raisonnement que les questions économiques en jeu n'ont pas tant d'importance qu'elles puissent être la source d'un problème grave et qu'il est donc possible de donner suite à un tel accord par les voies législatives habituelles. Je ne suis pas certain qu'un tel calcul soit correct. De plus, cette option marquerait la fin de la procédure accélérée, exception faite des négociations multilatérales: si l'on peut procéder à des négociations avec le Chili sans la procédure accélérée, alors on peut procéder à tout autre négociation de la même façon sauf, peut-être, aux négociations du GATT.

Voilà où en est le débat sur la procédure accélérée actuellement au Congrès des États-Unis. Je ne crois pas qu'on en voie la conclusion avant la fin de l'année en raison de l'imposant programme intérieur du congrès républicain et de l'absence de tout événement exigeant une décision immédiate.

Par contre, il n'y a pas de raison pour que de tels événements compromettent le processus d'intégration dans l'hémisphère, car rien n'empêche la poursuite des réformes économiques en Amérique latine. Je ne crois pas que l'on négocie avec d'autres pays avant quelques années, au mieux.

L'effet final de la crise financière du Mexique est l'effet de contagion. Les ondes de choc créées à Mexico ont frappé d'autres marchés «émergents» d'Amérique latine, d'Asie orientale, voire des marchés plus faibles d'Europe. Ce n'est pas simplement un effet sur des marchés en développement, c'est en réalité une fuite vers des valeurs sûres. Cet effet de contagion a aussi bien fait comprendre aux décideurs économiques qu'il faut prendre garde d'accumuler de trop grands déficits courants en faisant appel aux marchés de capitaux étrangers.

Le processus d'intégration économique de l'hémisphère occidental en sera-t-il touché? La réponse, ici, est plus ambiguë. Si la crise mexicaine incite à privilégier l'épargne nationale et à éviter les politiques macroéconomiques incohérentes, elle aura alors un effet très salutaire sur la croissance et sur le développement économiques de la région. Comme je l'ai fait remarquer au début, ce sont là les véritables enjeux du processus d'intégration.

Cependant, l'expérience mexicaine pourrait aussi rendre d'autres pays moins bien disposés à entreprendre des réformes commerciales et des réformes de l'investissement ou, du moins, en ralentir le rythme, par crainte d'éprouver les problèmes de balance de paiement similaires à ceux qu'a eus le Mexique. Un tel phénomène ralentirait à court terme le processus d'intégration.

[Texte]

In some respects though, a healthy re-examination of the macroeconomic policies of countries in Latin America, I believe, would be a good thing. Somewhat of a consolidation phase of the integration process may provide a new jumping off stage to the broader hemispheric integration efforts that have been committed to in Miami.

Overall, I remain quite optimistic that the objectives of the Summit of the Americas can be achieved. We must go through a rough patch both economically and politically in dealing with the Mexican crisis, but I think the medium and long-term prospects are quite good.

Senator Carney: I entered when you were discussing the ad hoc merger of trade groups. Is there any cultural opposition to adopting the North American Free Trade Agreement in the southern hemisphere? Is that one of the reasons the principles, but not the name, was used in the Miami Declaration? Is that an issue about which we must be careful in discussing this matter?

Second, is there the same fear of job displacement arising out of the economic integration that you talk about as there was in both the FTA, where the Canadian fear was that jobs would be displaced, and in NAFTA, where the American fear was that all the jobs may go to Mexico? I am sure you have heard those arguments.

I do not sense from your remarks that job displacement per se is an issue in the pace of economic integration. So it is more an economic question rather than a cultural one.

Mr. Schott: With regard to your first question, I think you are absolutely right. There needs to be a sensitivity to the issue. Brazil in particular is concerned about having a NAFTA-led process in the hemisphere, particularly since they want a Brazilian-led process, at least in the southern part of the hemisphere.

Senator Carney: Or anywhere else in terms of the World Trade Organization.

Mr. Schott: Yes. However, for most countries, when they look at what they have done domestically, it follows what the NAFTA is calling for, particularly in terms of investment reforms, and even intellectual property reforms.

For many countries in the hemisphere, trade and investment relations are still strongest with North America, rather than with South America. The market, as I said before, is the North American market.

As long as one is comfortable with the eclectic approach to integration and one does not insist on an exclusively-NAFTA expansion model, I see nothing wrong with having the MERCOSUR process, which is really the other major area, move forward, because, if it is successful, it will reinforce the reforms in the Southern Cone countries and therefore make it easier for them to integrate. If the MERCOSUR process is not successful, it may make it possible for some of the MERCOSUR countries to

[Translation]

À certains égards toutefois, ce sera une bonne chose que des pays d'Amérique latine refassent l'examen de leurs politiques macroéconomiques. Une quelconque phase de consolidation du processus d'intégration servira peut-être de tremplin vers une plus grande intégration hémisphérique que ce qui avait été prévu à Miami.

Dans l'ensemble, je demeure très optimiste que les objectifs du sommet des Amériques seront atteints. Le règlement de la crise au Mexique sera certes houleux, sur les plans économique et politique, mais je crois que les perspectives à moyen et à long termes sont fort bonnes.

Le sénateur Carney: Je suis arrivée alors qu'il était question d'une fusion à la pièce des blocs commerciaux. Existe-t-il des raisons d'ordre culturel pour s'opposer à l'adoption de l'Accord de libre-échange nord-américain dans l'hémisphère méridional? Est-ce l'une des raisons pour lesquelles la déclaration de Miami fait état des principes de la culture, mais ne mentionne pas le mot? Est-ce un sujet délicat?

Par ailleurs, j'aimerais savoir si l'on craint autant les suppressions d'emploi provoquées par cette intégration économique que ce fut le cas lors de la signature de l'Accord de libre-échange, lorsque les Canadiens craignaient de perdre leur emploi, et de l'ALÉNA, lorsque les Américains craignaient de voir leurs emplois aller à des Mexicains? Je suis sûre que vous avez déjà entendu ces arguments.

D'après vos observations, je n'ai pas l'impression que les suppressions d'emploi nuisent au rythme d'intégration économique. J'en déduis qu'il s'agit plus d'une question économique que d'une question culturelle.

M. Schott: Pour répondre à votre première question, vous avez parfaitement raison. La question exige un certain doigté. Les Brésiliens en particulier craignent un processus s'inspirant de l'ALÉNA dans l'hémisphère, surtout du fait qu'ils souhaitent un accord d'inspiration brésilienne, du moins dans la partie méridionale de l'hémisphère.

Le sénateur Carney: Ou ailleurs, dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce.

M. Schott: Effectivement. Cependant, la plupart des pays, lorsqu'ils examinent leur situation nationale, s'inspirent de l'ALÉNA, particulièrement en ce qui concerne les réformes de l'investissement et même de la propriété intellectuelle.

Les meilleures relations qu'entretiennent de nombreux pays de l'hémisphère en matière de commerce et d'investissement demeurent celles qu'ils ont avec l'Amérique du Nord, plutôt qu'avec l'Amérique du Sud. Comme je l'ai dit auparavant, c'est du marché nord-américain dont il est question.

Tant qu'on se sent à l'aise avec l'approche éclectique à l'intégration et que l'on n'insiste pas sur un modèle d'expansion fondé exclusivement sur l'ALÉNA, je ne vois rien de mal à un élargissement du MERCOSUR, qui est en réalité l'autre grand marché, parce que, s'il est couronné de succès, il renforcera les réformes effectuées dans les pays du Cône sud et leur facilitera par conséquent l'intégration. Par ailleurs, si le processus MERCOSUR échoue, il pourrait peut-être rendre possible à certains pays

[Text]

negotiate with an expanding NAFTA block, but they will be weaker as a result of the failure of the MERCOSUR process. Indeed, they may not be able to do so if the MERCOSUR process does not work out.

Even though the diplomats see the Brazilian approach as conflicting or as setting up a separate path, I think it is entirely consistent with the vision set by the Miami Summit, that of integrating the smaller MERCOSUR area with the larger North American market. If you put it that way, you will inflame Brazilians. I say that to re-emphasize the point behind your question, which is that there is no reason to call it NAFTA. "Free Trade Area of the Americas" is not a very catchy acronym. One could have called it the "New American Free Trade Agreement" and kept the NAFTA acronym, but I do not think the Brazilians would have agreed with that either.

The importance lies in the substance. Most countries in the hemisphere are very comfortable with the rights and obligations of the NAFTA, and they aspire to being able to assume and sustain those types of obligations.

The second issue is job displacement, and it would be unfair to say that it is not a problem. The job displacement issue will be a continuing problem in Canada and in the United States for many years to come. The linkage of that problem with trade agreements is a rather tenuous one economically. However, in the political debate it is a very real linkage. The politics of trade policy must continue to address the issue of labour displacement; it must continue to address the fears of low-wage competition, the popular labour concerns which do not stand up to rigorous economic analysis but do strike a sensitive nerve in the body politic in Canada and in the United States.

The prospective negotiations with Chile and a few other smaller countries over the next few years do not pose the same type of threat — if I can call it a threat — or perceived threat, as did the negotiations with Mexico. These are countries where 80 million people are not within walking distance or quick travel distance from Mexico to Canada. So the immediacy of the problem is less. Nonetheless, I think trade agreements will be used as a political platform from which to discuss the broader issue of labour adjustment in our economies, and that of course will be a continuing problem.

Senator Carney: Your comment that Congress wants to proceed without the input of the administration is disturbing. In our experience, trade policy has always been an area of shared jurisdiction between Congress and the executive, or at best it has been ambiguous. You seem to be suggesting a move by the Congress to preempt the right to set trade policy without the involvement of the executive. Was that the intent of your remark? If so, that would pose problems for us when trying to deal government to government on trade issues which, as you know, are explosive issues.

[Traduction]

qui en sont membres la négociation d'un élargissement du bloc de l'ALÉNA. Toutefois, leur position sera plus faible à cause de l'échec de MERCOSUR. En fait, cet échec pourrait les empêcher de s'intégrer.

Même si les diplomates considèrent l'approche brésilienne comme étant conflictuelle ou constituant une voie distincte, j'estime qu'elle cadre parfaitement avec la vision établie au sommet de Miami, soit l'idée d'intégrer le petit marché MERCOSUR au grand marché nord-américain. Présentée ainsi, l'idée enflammera les Brésiliens. Je le mentionne afin d'accentuer à nouveau ce que cache votre question, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de raison de l'appeler l'ALÉNA. Une «zone de libre-échange des Amériques» ne donne pas un sigle qui très accrocheur. On aurait pu lui préférer «nouvel accord de libre-échange américain», qui donne un sigle plus accrocheur, mais je ne crois pas que les Brésiliens l'auraient accepté.

Ce qui compte, c'est la teneur de l'accord. La plupart des pays de l'hémisphère s'accommodent facilement des droits et des obligations prévus dans l'ALÉNA et ils aspirent à pouvoir assumer et respecter ce genre d'obligations.

La deuxième question concerne les suppressions d'emploi. Il ne serait pas juste de dire qu'elle ne fait pas obstacle. Elle continuera de représenter un problème au Canada et aux États-Unis pour de nombreuses années encore. Sur le plan économique, le lien entre ce problème et les accords commerciaux est plutôt ténu. Cependant, dans l'arène politique, ce lien est très réel. En matière de politique commerciale, il faudra continuer de parler de suppressions d'emploi; il faudra continuer de tenir compte des craintes suscitées par les bas salaires de nos concurrents, préoccupation des travailleurs qui ne résiste pas à une analyse économique rigoureuse, mais qui frappe tout de même une corde sensible chez les politiques canadiens et américains.

Les négociations en perspective avec le Chili et quelques autres pays plus petits au cours des quelques prochaines années n'engendrent pas le même genre de menace (si l'on peut parler de menace) ou de menace appréhendée, comme l'ont fait les négociations avec le Mexique. On parle ici de pays où 80 millions d'habitants qui peuvent difficilement se déplacer du Mexique au Canada. Le problème est donc moins immédiat. Néanmoins, les accords commerciaux serviront de programme politique pour débattre de la question plus générale de l'adaptation de la main-d'oeuvre au sein de nos économies, ce qui, bien sûr, demeurera un problème.

Le sénateur Carney: J'ai trouvé votre remarque selon laquelle le Congrès veut aller de l'avant sans la participation du gouvernement assez inquiétante. D'après notre expérience, la politique commerciale a toujours été un domaine de compétence partagée entre le Congrès et le pouvoir exécutif ou, au mieux, de compétence ambiguë. Vous semblez proposer que le Congrès tentera de s'adjuger le droit d'arrêter la politique commerciale sans la participation du pouvoir exécutif. Était-ce bien ce que vous vouliez laisser entendre? Dans l'affirmative, cela nous créerait des problèmes lorsque nous chercherons à traiter de gouvernement à gouvernement au sujet de questions commerciales qui, comme vous le savez, sont explosives.

[Texte]

Mr. Schott: It was not my intent to make that point that strongly. This is a very unique situation, in which the President, because of the politics of his own party, is in a difficult position. He finds it difficult to provide a bridge between the opposing sides of this debate in both parties. That was evident in the congressional debate last year.

Senator Carney: You may be assuming we know more about the Democrat's policies than we do. What is this problem?

Mr. Schott: I apologize. The Democratic Party in the United States has always had an important constituency in the labour unions and has found support among activists in the environmental community as well. These people have been vocal and active supporters of the Democratic Party for a number of years, particularly in opposition during the 12 years that the Republicans had control of the White House.

The President is in the centre of his party, but the Democratic Party is a very diverse one. In fact, I always like to quote a saying by Will Rogers, the satirist of the last generation. When he was once asked about his political affiliation, he stated:

I am not a member of any organized political party. I am a democrat.

I think that is President Clinton's problem. He is not a member of an organized political party. He is trying to hold together a diverse group of interests. On trade policy, the range of interest is one of the broadest, from the most free of the free traders to the most ardent protectionists and everyone in between.

Even within the labour and the environmental communities, much more so in the environmental community, you see diverse opinions. You have radical environmental groups and very mainstream environmental groups. The mainstream environmental groups supported the NAFTA. The radical ones denounced it and denounced the WTO.

The experience of last year's debate on fast track extension was that these very issues prevented an agreement. The Republicans refused to support the Democrats on fast track extension if it involved the inclusion of labour and environmental coverage, which implicitly meant that the side agreements would be used as a base to expand the rights and obligations and perhaps even make these obligations part of the core NAFTA in any revision of the NAFTA. The business community was adamant that that would not be. It was the combination of Republicans, supported by the business community, supported by the Democrats — who did not want any trade agreement any way; that is, the most ardent protectionists of the Democrats — and that large majority made it impossible to go forward with fast track.

In the course of that debate, some of the tactics used by both sides made it very difficult to reach an agreement. The residue and the rancour from that dispute still exists. It will make it much harder for the President to bridge the gap between the two sides this year. As a result, some of the constructive trade policy specialists in the Republican party have argued that they will take

[Translation]

M. Schott: Je ne voulais pas tenir des propos aussi fermes. La situation est très unique: le président, en raison de la composition politique au sein de son propre parti, est en position très difficile. Il a de la difficulté à rapprocher les deux camps dans ce débat. On l'a bien constaté lors du débat au Congrès, l'an dernier.

Le sénateur Carney: Vous supposez peut-être que nous en savons plus au sujet des positions des démocrates que nous n'en savons en réalité. Quel est le problème au juste?

M. Schott: Je suis navré. Les démocrates, aux États-Unis, ont toujours eu d'importants appuis syndicaux et le soutien des écologistes militants. Ces gens appuient depuis des années les démocrates et ils savent se faire entendre, particulièrement durant les douze années d'opposition où les Républicains étaient au pouvoir à la Maison-Blanche.

Le président se situe au centre de l'idéologie du parti, mais celui-ci a une composition très variée. En fait, je me plais à citer le satiriste de la dernière génération, Will Rogers, qui, lorsqu'on lui a demandé à quel parti il adhérerait, a déclaré:

Je ne suis pas membre d'un parti politique organisé. Je suis un démocrate.

Le président Clinton a le même problème. Il n'est pas membre d'un parti politique organisé. Il tente de maintenir une coalition de groupes aux intérêts divers. La gamme des intérêts en matière de politique commerciale est l'une des plus vastes, allant des ultra libre-échangistes aux plus ardents protectionnistes, en passant par toutes les autres couleurs de l'arc-en-ciel.

Même au sein des syndicats et des milieux écologistes, beaucoup plus en fait dans les milieux écologistes, les opinions sont partagées. Il existe des groupes environnementaux radicaux et d'autres groupes qui s'inscrivent dans le courant majoritaire. Les groupes environnementaux ordinaires ont appuyé l'ALÉNA. Les radicaux, eux, l'ont dénoncé et ont décrié l'Organisation mondiale du commerce.

Le débat de l'an dernier sur le renouvellement de la procédure accélérée nous a appris que ces mêmes questions ont empêché la signature d'un accord. Les républicains ont refusé d'appuyer les démocrates si l'accord portait sur les questions de travail et d'environnement, ce qui implicitement signifiait que les ententes accessoires serviraient de base pour élargir les droits et obligations et peut-être même pour inscrire ces obligations dans l'ALÉNA de base, lors de toute révision. Le milieu des affaires a juré que cela ne serait pas. Le renouvellement de la procédure accélérée a donc été bloqué par les républicains, aidés par le milieu des affaires et appuyés par les démocrates (par les plus protectionnistes d'entre eux qui de toute façon ne voulaient pas d'accord commercial) qui formaient une grande majorité.

Durant ce débat, certaines des tactiques utilisées par les deux côtés ont rendu un rapprochement fort difficile. Les suites de cet affrontement et la rancœur qu'il a suscitée demeurent. Elles rendront d'autant plus difficile un rapprochement des deux camps, cette année. Certains républicains spécialistes de la politique commerciale ont soutenu qu'ils prendraient l'initiative (je dirais

[Text]

the initiative — and I would say “take the initiative” as opposed to “ruling” — and thereby provide the President the means to position himself politically so that he can work out a compromise that allows him to distance himself a bit from some of his constituencies and still maintain a viable political position.

That is my political understanding of it. I would not want to characterize it as Congress taking over trade policy. If I gave that impression, I should like to retract it. Even in this assertive Congress, I think that is one area where they do not want to take control.

Senator Grafstein: I should like to ask questions dealing with mechanics, timing and tactics in trade policy. The goal of 2005 through the Summit of the Americas seems to me from a mechanical standpoint to be virtually impossible to achieve, not only to the extent of implementing an agreement but even of getting an agreement. That is primarily because there are 34 countries, and they are in various states of undress in preparation for, as you say, the marriage.

Added to that, for the next two years there will not be any strong leadership because of a weakened American presidency. As well, and I think quite rightly, the ambitions of the southern players, particularly the large players, such as, Argentina and Brazil, might mitigate against that process happening in that way.

I take it that the only means of follow-up or moving forward on that front is, not through a secretariat or staff, but through ministerial meetings. That is my first question. What are the mechanics? If I am right in my premise, the only way one could dispute what I am saying is to say there is a political will and a mechanical set-up to organize this thing properly. That does not appear to be the case.

Mr. Schott: I think your concerns are valid ones. There is no secretariat. In this sense, it is a bit different from APEC, which set up a small secretariat to act as a clearing house. The heads of state did commission the OAS and the InterAmerican Development Bank to provide research, and the OAS has established a new special trade committee to do the reports that are commissioned to be presented to trade ministers in June of this year and in March of next year.

No one really has the reins of control, and you are right to argue that to date there is no centralized control of this integration process. The United States, having hosted the summit, has taken the initiative to host the trade ministerial meeting. The NAFTA members — Canada, United States and Mexico — have taken the initiative to continue the process of NAFTA expansion. However, the summit process will probably be more of a trade facilitation exercise to make sure that new roadblocks are not created as a result of ongoing integration efforts. It has been only two months since the summit, and I am not overly concerned that there is not that direction.

[Traduction]

«prendre l'initiative» par opposition à «décider») offrant ainsi au président la possibilité d'adopter une position qui lui permette d'en arriver à un compromis grâce auquel il pourra se distancer des extrémistes sans compromettre sa réélection.

C'est ainsi que je le conçois politiquement. Je ne parlerais pas d'une prise en charge de la politique commerciale par le congrès. Si j'ai donné cette impression, je m'en excuse. Même un congrès aussi catégorique que le Congrès actuel ne veut pas prendre en charge un tel domaine.

Le sénateur Grafstein: J'aurais des questions au sujet des rouages, des échéances et des tactiques relatifs à la politique commerciale. D'un point de vue pratique, il me semble presque impossible de respecter l'échéance fixée lors du sommet des Amériques, soit l'an 2005, non seulement pour mettre en oeuvre un accord, mais encore pour en conclure un. Cela s'explique surtout du fait qu'il y a 34 pays et qu'ils en sont à divers stades de préparation.

Ajoutez à cela que, durant les deux prochaines années, il n'y aura pas de véritable leadership en raison de la présidence affaiblie aux États-Unis. Par ailleurs et, je crois, avec raison, les ambitions des pays du sud, particulièrement des grands pays comme l'Argentine et le Brésil, pourraient entraver l'évolution du processus en ce sens.

Je tiens pour acquis que le seul moyen de donner suite ou de progresser sur ce front sera de tenir des conférences ministérielles, plutôt que de passer par un secrétariat ou par des bureaucrates. C'est ma première question. Quels sont les détails techniques? Si j'ai raison de faire cette supposition, la seule façon de nier ce que j'ai dit, c'est de dire qu'il existe une volonté politique et des moyens techniques établis pour bien structurer la mise en oeuvre de l'accord. Cela ne semble pas être le cas.

M. Schott: Vous faites valoir des points fort valables. Il n'existe pas de secrétariat. En ce sens, il n'est pas question ici d'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique, qui a établi un petit secrétariat afin d'agir comme plaque tournante. Les chefs d'État ont effectivement demandé à l'Organisation des États américains et à la Banque interaméricaine de développement d'effectuer la recherche. L'Organisation des États américains a chargé un nouveau comité spécial du commerce de rédiger les rapports demandés qui seront présentés aux ministres du Commerce en juin de cette année et en mars de l'an prochain.

Nul ne détient vraiment les rênes, et vous avez raison de dire que, jusqu'ici, il n'y a pas eu de centralisation du processus d'intégration. Les États-Unis, après avoir accueilli le sommet, ont pris l'initiative d'accueillir une conférence des ministres du Commerce. Les membres de l'ALÉNA, soit le Canada, les États-Unis et le Mexique, ont pris l'initiative de poursuivre l'élargissement de l'ALÉNA. Cependant, le processus entamé au sommet visera probablement davantage à faciliter le commerce, à éviter que l'on ne crée de nouveaux obstacles en tentant d'accroître l'intégration économique. Deux mois seulement se sont écoulés depuis le sommet. Je ne suis donc pas trop préoccupé par le fait qu'il n'y a pas d'action en ce sens.

[Texte]

However, going to the implication of your question, it means that there needs to be more concrete evidence of political commitment to these goals in the coming years. One cannot simply say, "We have the summit commitment and therefore it will happen." The ability for it to happen or the credibility of the commitment will be eroded over time if there is not continued progress.

Senator Grafstein: That really is a preamble to my next question. Having in mind the weakness of the mechanics as presently contemplated, let us talk about specific timing and tactics with respect to Chile. From your evidence, and I tend to agree with you, it does not seem as if the President will be able to get his act together to really facilitate a speedy culmination of an agreement with Chile. Even though Chile seems to be willing and able and ready, it is a magnet for all the old problems, as opposed to being a problem itself. Given that assumption, considering the timing, and assuming that it is in Canada's interest to accelerate our strategies for trade liberalization, what would be wrong in the current circumstances with Canada pursuing a much more active bilateral relationship with MERCOSUR as a group or with one or two of the primary players within the MERCOSUR coalition? By that, I mean Argentina and/or Brazil, primarily because they are the strongest players. Are there any impediments to that course of action?

You mentioned in your paper about a customs union being a bit of an inhibiting factor with respect to bilateral free trade agreements — not a barrier, but an impediment. What would be wrong with Canada deciding to get off the Chilean track, which seems to be going nowhere fast, moving to its own track and pursuing an alternative track? I am not using this example in an exclusive way, but I am looking at an Argentinean or Brazilian approach.

Mr. Schott: I have a few quick points on this. I am not as pessimistic as you are about the Chilean negotiations. I think they could be concluded next year and implemented next year.

Senator Grafstein: In a presidential election year?

Mr. Schott: We have had a lot of trade legislation in presidential election years over the last decade. It has not been as big a problem as one used to assume it would be, particularly if there is fast track.

However, that does not dismiss the other half of your question: Should Canada pursue additional talks with other countries? The one risk is the risk that Ron Wonnacott has talked about of overlapping free trade agreements and creating conflicting or contradictory rules and regulations. You could have such a large number of different rules and regulations that businessmen will get lost in what forms to fill out for what country and what price to pay at which border. It just gets to be too complicated. That is one of the things that OAS and the IDB committees are supposed to be cataloguing, so that there is a better understanding of how

[Translation]

Cependant, pour en revenir à ce que sous-entend votre question, il faudra des preuves concrètes de cette volonté politique au cours des prochaines années. On ne peut se contenter de dire qu'il y a un engagement et, donc, qu'il sera respecté. S'il n'y a pas de progression soutenue, on ne parviendra pas à faire une intégration économique, et cet engagement perdra toute crédibilité.

Le sénateur Grafstein: Cette question n'était qu'un préambule à la question suivante. Compte tenu de la faiblesse de la structure actuellement envisagée, arrêtons-nous aux échéances précises et aux tactiques utilisées pour négocier avec le Chili. D'après votre témoignage, et j'aurais tendance à être d'accord avec vous, il ne semble pas que le président réussira à vraiment faciliter la conclusion d'un accord rapide avec le Chili. Bien que ce dernier semble disposé, capable et prêt à le faire, il semble faire resurgir tous les vieux problèmes, sans en être vraiment un. Étant donné cette hypothèse, et compte tenu des échéances et du fait qu'il est dans l'intérêt du Canada d'accélérer nos stratégies pour la libéralisation des échanges, le Canada aurait-il tort, étant donné les circonstances actuelles, de vouloir des rapports bilatéraux beaucoup plus actifs avec les membres du MERCOSUR en tant que bloc ou avec l'un ou deux des principaux membres de cette coalition? Par là, j'entends l'Argentine ou le Brésil, surtout parce qu'ils sont les plus dynamiques. Quelque chose nous empêche-t-il de suivre cette voie?

Dans votre étude, vous mentionnez que l'union douanière pourrait retarder la signature d'accords de libre-échange bilatéraux, qu'elle pourrait l'entraver, non pas l'empêcher. Qu'est-ce qui empêcherait le Canada de renoncer à un accord avec le Chili qui, de toute façon, semble voué à l'échec, et de chercher à signer d'autres accords? Je ne me borne pas à cet exemple exclusivement, mais je songe notamment à l'approche argentine ou brésilienne.

M. Schott: J'aurais quelques points à faire valoir rapidement à ce sujet. Je ne suis pas aussi pessimiste que vous au sujet des négociations avec le Chili. Je crois qu'elles pourraient fort bien se conclure l'an prochain et être mises en oeuvre l'année suivante.

Le sénateur Grafstein: Durant une année d'élection présidentielle?

M. Schott: Au cours de la dernière décennie, bon nombre de lois en matière de commerce ont été adoptées durant les années d'élections présidentielles. Le problème n'est pas aussi insurmontable qu'on le supposait auparavant, particulièrement si l'on peut avoir recours à la procédure accélérée.

Cependant, cela ne répond pas à l'autre moitié de votre question: le Canada devrait-il entamer des pourparlers avec d'autres pays? Le seul risque est celui dont a parlé Ron Wonnacott, soit le chevauchement d'accords de libre-échange et l'établissement de règles et de règlements conflictuels ou contradictoires. À la fin, on pourrait avoir tant de règles et de règlements différents que les gens d'affaires s'arracheront les cheveux, ne sauront plus quels formulaires remplir pour quel pays et quel prix payer à quelle frontière. Tout cela devient trop compliqué. C'est l'une des choses que sont censés recenser les

[Text]

messy the current rules and regulations are within the existing integration efforts.

The second point is that the MERCOSUR is not as integrated as one would like. Thus, I wonder about the economic rationale in taking this approach. The MERCOSUR agreement is committed to creating a customs union. However, that union has huge, gaping holes in all the important sectors. They include agriculture, capital goods, autos and steel. There are numerous safeguard provisions. There is discrimination in government procurement and some investment. There are a lot of problems still that make it much less than a perfect union.

That is not to say that in five or six years from now in the year 2001, by which time they have committed to resolve these problems, they will not have succeeded. A lot will depend on the success of the Brazilian macroeconomic reforms in enabling them to go forward.

If you want to negotiate a separate free trade agreement with MERCOSUR, my counsel to you is this.

Senator Grafstein: Or with one of its members.

Mr. Schott: The members would find it difficult because they do not have independent trade policy. Thus, we now have a customs union with an incomplete common external tariff. You would have to negotiate a free trade agreement with all the members of the MERCOSUR. That is what Chile and Bolivia are doing. I think you would be buying into a mess at this point and will continue to run that risk until the MERCOSUR is more clarified and established.

I am not sure there would be that great an interest by the MERCOSUR in negotiating with Canada and still having the problem of rules of origin and access to the U.S. market. I do not think it is as significant a problem because I think the momentum is still there with the MERCOSUR negotiations and with the NAFTA process proceeding in the second half of this decade. If that is slowed down and the pessimistic scenario which you addressed in your previous questions eventuated, then I think you would want to re-evaluate the situation, just as you were considering these options before the NAFTA was completed and the expansion issue was not well developed.

Senator Kelleher: I should like to move back for a moment to the Mexican peso crisis. The difficulties that your President experienced in trying to put together a rescue package indicated not only problems with Congress but problems with America's trade allies and, in particular, problems with the IMF and other related funds. It would appear that, because of the growing financial globalization the world is experiencing, perhaps, these organizations have not moved into the 21st century. I think the Mexican peso crisis showed us that in a rather vivid way.

I presume you have looked at this problem. You must have some thoughts in this area. I suspect that what happened with the Mexico crisis could well happen with other countries. It was a rather expensive bail-out for all of us. Obviously, it is less

[Traduction]

comités de l'Organisation des États américains et de la Banque interaméricaine de développement, de sorte que l'on comprenne mieux le foisonnement de règles et de règlements sur lesquels portent actuellement les efforts d'intégration.

Deuxième point, le MERCOSUR n'est pas aussi intégré que l'on pourrait le souhaiter. Je m'interroge donc sur les raisons économiques qui justifieraient une telle approche. L'accord MERCOSUR prévoit la création d'une union douanière. Cependant, cette union comporte d'énormes lacunes dans tous les secteurs importants, dont l'agriculture, les biens d'investissement, l'automobile et l'acier. Par ailleurs, il existe de nombreuses dispositions de sauvegarde. L'accord prévoit un traitement privilégié en ce qui concerne les marchés publics et certains investissements. L'union est loin d'être parfaite.

Cela ne veut pas dire que, dans cinq ou six ans, vers l'an 2001, échéance qu'ils se sont fixés pour résoudre ces questions, ils n'auront pas réussi. Beaucoup dépendra du succès des réformes macroéconomiques entreprises au Brésil.

Si vous souhaitez négocier un accord de libre-échange distinct avec le bloc MERCOSUR, voici mon conseil.

Le sénateur Grafstein: Ou avec l'un de ses membres.

M. Schott: Les membres auraient de la difficulté à le faire parce qu'ils n'ont pas de politique commerciale indépendante. Ainsi, il existe actuellement une union douanière prévoyant un tarif extérieur commun, mais incomplet. Il faudrait négocier un accord de libre-échange avec tous les membres de MERCOSUR. C'est ce que font le Chili et la Bolivie. Ce serait, à ce stade, la pagaie, et vous continueriez de courir des risques jusqu'à ce que le MERCOSUR soit mieux défini et établi.

Je ne suis pas certain que le MERCOSUR s'intéresse tant que cela à négocier avec le Canada s'il doit continuer de composer avec des règles d'origine et d'accès au marché américain. Je ne crois pas que ce soit si important, car l'élan est toujours là puisque les négociations MERCOSUR et le processus de l'ALÉNA doivent se poursuivre durant la seconde moitié de la décennie. Si le processus est ralenti et que se réalisait le scénario pessimiste décrit dans vos questions précédentes, je crois que vous voudriez réévaluer la situation, tout comme vous envisagiez ces options avant la mise en oeuvre de l'ALÉNA et la possibilité de son élargissement.

Le sénateur Kelleher: J'aimerais revenir un instant à la crise du peso. Les difficultés qu'a éprouvées votre président pour venir à la rescousse de la devise ont fait ressortir non seulement des problèmes avec le Congrès, mais aussi des problèmes avec les alliés commerciaux de l'Amérique et, en particulier, avec le FMI et des organes connexes. Il semblerait qu'en raison de la plus grande mondialisation des marchés financiers, peut-être, ces organismes ne soient pas adaptés au XXI^e siècle. La crise du peso l'a fait clairement ressortir.

Je suppose que vous avez examiné la situation. Vous devez vous être fait une opinion à ce sujet. Je soupçonne que ce qui est arrivé à la devise mexicaine pourrait fort bien se produire dans d'autres pays. L'opération de sauvetage nous a coûté, à tous, très

[Texte]

expensive to try to prevent those events from occurring in the future. What suggestions can you make to us in that regard? I understand this will be on the agenda for the Halifax Summit. Do you have any words of wisdom for us with respect to that issue?

Mr. Schott: My colleagues are much more expert on the particular IMF reforms that would be desirable than am I. I refer to both John Williamson, who has worked for the fund, and Fred Bergsten, who addressed your very question in testimony before the house banking committee just a week or two ago. I would be happy to provide the committee with transcripts of their testimony.

I agree that one has to rethink the role of the IMF and have a much closer monitoring of markets where systemic risk is a potential problem. Perhaps what is needed is an early warning signal or, perhaps, more public notification from the IMF. Fred Bergsten has made specific recommendations on this point. There is the problem that if the IMF goes public with sending out warning signals about a national economy, it has the effect of, perhaps, inciting the crisis itself. That has always been considered to be the reason to provide private counsel instead of public counsel. One can even argue that the private counsel has been inadequate.

However, one has to reopen the question of whether public counsel, and even inciting a crisis early on, is better than letting the problem fester and become a much bigger one. These types of issues, I think, are now being addressed.

Michel Camdessus, the head of the IMF, has already noted the problem with which the IMF has to deal. I agree with you, I think this will be at the top of the agenda of the Halifax Summit. It means that Canadian policymakers are in a good position to influence the terms of any potential reforms that evolve through agreements that could be reached during the summit.

Again, even with a better functioning IMF and better surveillance you would have had timely reports on Mexico, but they still would not have been able to deal with the problem that arose in Mexico last year. That problem came about as a result of a combination of debt management mistakes and extraordinary political situations. If you wrap all that up into an election year where you normally have more expansionary economic policies for political purposes — and I refer not just to Mexico, it happens in many countries — then the confluence of events was difficult to predict.

The vulnerability of the Mexican economy was easy to predict. It should have sent up warning flags early on which were ignored on Wall Street, by the IMF and by governments around the world.

Senator Andreychuk: You commented on the labour displacement issue. Perhaps you could elaborate on the income disparity issue; that is, the widening gap between the rich and the poor. Some have indicated that as we move into South America we will see that gap increase, eventually plateau and, perhaps, even correct itself. Do you share that view?

[Translation]

cher. De toute évidence, il vaut mieux prévenir. Quelles suggestions pouvez-vous nous faire à cet égard? Je crois comprendre qu'il en sera question au sommet de Halifax. Avez-vous de sages conseils à nous donner?

M. Schott: Mes collègues connaissent beaucoup mieux que moi les réformes particulières qui seraient souhaitables au FMI. Je parle de John Williamson, qui a travaillé au FMI, et de Fred Bergsten, qui a parlé de cette même question lors de son témoignage devant le comité des banques, il y a une semaine ou deux. Je serais heureux d'envoyer au comité la transcription de leurs témoignages.

Je conviens qu'il faut repenser tout le rôle du FMI et suivre de beaucoup plus près les marchés qui comportent un risque systémique. Il faudrait peut-être mettre en place un système d'alerte rapide ou, encore, obliger le FMI à agir plus publiquement. Fred Bergsten a fait des recommandations précises à cet égard. Par contre, si le FMI fait une mise en garde publique au sujet d'une économie nationale, il risque de provoquer lui-même la crise. C'est ce qu'on a toujours invoqué comme raison pour agir en coulisse, plutôt que sur la place publique. On peut même prétendre que les conseils donnés en privé ont été inadéquats.

Cependant, il faut se demander si un avertissement public, même s'il déclenche lui-même une crise, ne vaut pas mieux que de laisser le problème suppur et s'aggraver. C'est le genre de question à l'étude actuellement.

Michel Camdessus, à la tête du FMI, a déjà fait remarquer le problème avec lequel est aux prises cet organisme. Je suis d'accord avec vous que cette question figurera au haut du programme, au sommet de Halifax. Cela signifie que les décideurs canadiens pourront influencer les modalités de toutes réformes éventuelles qui pourraient découler d'accords conclus durant le sommet.

Encore une fois, même si le FMI avait mieux fonctionné et que l'on avait mieux surveillé les marchés, on aurait disposé de rapports opportuns sur le Mexique, l'an dernier, mais on n'aurait pas réussi à résorber la crise, attribuable à une combinaison d'erreurs commises dans la gestion de la dette et à une conjoncture politique extraordinaire. Ajoutez à tout cela une année de présidentielles lorsque, pour des raisons politiques, le programme économique est habituellement plus expansionniste, non seulement au Mexique, mais dans bien d'autres pays: une telle confluence d'événements était difficile à prévoir.

La vulnérabilité de l'économie mexicaine était facile à prévoir. Elle aurait dû mettre la puce à l'oreille des financiers de Wall Street, du FMI et des gouvernements du monde entier, qui l'ont ignorée.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez parlé des suppressions d'emplois. Pourriez-vous nous en dire davantage au sujet de l'écart des revenus, c'est-à-dire de l'écart grandissant entre les riches et les pauvres. D'après certains, plus les économies d'Amérique du Sud seront intégrées, plus s'agrandira l'écart pour, tôt ou tard, plafonner et, peut-être, se combler tout seul. Êtes-vous de cet avis?

[Text]

Second, in the same vein of the Mexico experience, are we more likely to do what the Europeans did? That is to say, upon encountering the first large crisis in European integration, they began to talk about deepening rather than widening. Will that happen? Will we solidify our gains in the NAFTA before we move on, irrespective of the presidential election year?

Mr. Schott: Those are both good and difficult questions, senator. There is some evidence at the beginning that trade liberalization can increase the disparity of incomes because it increases returns to capital over labour. In countries which have a large, low-wage labour surplus, it will mean a growing division between the industries and higher skilled workers, who will be in increased demand, and low-wage workers, particularly those coming out of the agrarian sector.

There is no good alternative. One can say, "Aren't we having a problem with growing wage disparities in these countries as we move up the development ladder?" Yet, it is difficult to find a path of development which offers increasing returns to the poorer class of society and less returns to the more skilled. In order to maintain the political support needed to sustain the economic reforms, the government has an obligation to provide transition assistance so that the adjustment is at least somehow eased for members of society.

Chile has been more successful than many countries in doing so by providing more social services and more infrastructure investment that benefits the poorer working-class people in the country. They are providing some social services or pension benefits. Obviously, not all countries are in the financial position to provide all of that. However, there must be an understanding of the need to facilitate the adjustment of the poorer members of society if one is to maintain, in a democracy, support over time for these types of economic reforms.

A case in point where the situation collapsed because of the absence of that type of policy is Venezuela. One wants to avoid the Venezuela experience and perhaps move as much as possible toward the Chilean model. Mexico is beginning to move towards the Chilean model, but they are burdened with a large debt. When you have a large debt, the interest payments dig into the types of programs one can finance out of one's budget. That is a lesson for industrial countries as well as for developing countries. That is one of the real problems here. It is a concern and one which ought to be continually addressed at the national level by governments which hope to sustain the liberalization process. Indeed, it is a very important issue. My colleague William Cline is undertaking a major study of trade income and employment to look at this very issue. He is planning to do an analysis of the Western Hemisphere and of North America as well, to look at the problems in our own countries.

[Traduction]

Ensuite, pour en revenir à l'expérience mexicaine, sommes-nous plus enclins à faire ce qu'ont fait les Européens? Par là j'entends qu'à la première grande crise survenue dans l'intégration des économies européennes, les membres ont commencé à parler d'intensifier l'intégration, plutôt que de l'élargir. Est-ce ce qui se produira? Consoliderons-nous nos gains dans l'ALÉNA avant d'aller plus loin, sans tenir compte qu'il s'agit d'une année de présidentielles?

M. Schott: Madame, vous me posez là d'excellentes questions. Par contre, il est difficile d'y répondre. D'après certains faits, au début, la libéralisation des échanges peut accentuer l'écart des revenus parce qu'elle accroît le rendement du capital par opposition aux salaires. Dans les pays où il y a un surplus de main-d'oeuvre à bas salaire, elle provoquera un écart grandissant entre les travailleurs d'industrie et les travailleurs plus qualifiés, pour lesquels la demande augmentera, et les bas salariés, particulièrement ceux du secteur agricole.

Il n'existe pas de solution parfaite. L'on pourra constater qu'à mesure que se développent les économies de ces pays, les écarts de revenu grandiront. Pourtant, il est difficile de concevoir une forme de développement qui améliore la situation des plus pauvres de la société et appauvrit les plus qualifiés. Afin de pouvoir conserver l'appui politique voulu pour soutenir la réforme économique, le gouvernement est obligé de fournir une aide à la transition. Au moins, de cette façon, l'ajustement est facilité.

Le Chili a eu beaucoup plus de succès en ce sens que de nombreux autres pays parce qu'il a offert plus de services sociaux et qu'il a davantage investi dans l'infrastructure dont bénéficient les travailleurs les plus pauvres. Il offre certains services sociaux ou prestations de retraite. De toute évidence, les pays ne sont pas tous en mesure, financièrement, de le faire. Cependant, il faut s'entendre sur la nécessité de faciliter l'adaptation des plus pauvres de la société si l'on veut conserver, au sein d'une démocratie, un appui soutenu pour ce genre de réformes économiques.

À titre d'exemple de réformes qui ont échoué en raison de l'absence de tels programmes, citons le cas du Venezuela. On souhaite éviter l'expérience vénézuélienne et, peut-être, se rapprocher le plus possible du modèle chilien. Le Mexique commence à s'orienter vers le modèle chilien, mais sa lourde dette lui impose des restrictions. En effet, les intérêts à payer sur ce genre de dette limitent le genre de programme que l'on peut financer. Voilà une leçon que ne devraient pas oublier non seulement les pays en développement, mais aussi les pays industrialisés. Ce sont de véritables problèmes. Ils sont sources de préoccupation que les gouvernements nationaux devraient continuellement garder à l'oeil s'ils veulent réussir dans leurs efforts de libéralisation des échanges. En fait, la question est très importante. Mon collègue, William Cline, est en train de mener une importante étude du revenu et de l'emploi créés par les échanges commerciaux en vue de cerner cette question même. Il prévoit faire une analyse des économies de l'hémisphère occidental et de l'Amérique du Nord, afin d'étudier les problèmes de chaque pays.

[Texte]

On the question of deepening, in a sense the Mexican crisis has deepened the economic relationship between Canada, Mexico and the United States because the macroeconomic policy in Mexico is now being severely constrained by the conditions set by the U.S. Treasury and the IMF. That is a fact that does not sit too well politically in Mexico. In fact, it is somewhat costly because the political conditions set by the U.S. Treasury are not necessarily the most optimal economic conditions to be imposed on Mexico.

As far as deepening along the European model, I am more hesitant to say that that will occur. That really implies a ceding of sovereignty to a supra-regional body. In Europe one could conceive of that, though it was quite difficult, because the states are of relatively equal stature and size in the original community. You did not have a situation where one country accounted for 75 to 85 per cent of the output of the region. If there was a ceding of sovereignty to run economic policy, it would be Canada and Mexico ceding sovereignty to Washington. Mexico may have been forced to do it on macroeconomic policy last week to some extent. Canada would never agree to do that, to my understanding, nor should it.

I would not listen to New York given their track record over the last couple of months. The deepening involves ceding political authority over policy. It involves transfer of resources, which is the real fiscal glue in the European Union today. It is not really the common agriculture policy but it is the regional development subsidies from the richer regions to the poorer regions. One can say that, in a sense, the rescue package is like that. I think it is much different. However, one would not see appropriations from the Canadian budget or the U.S. budget to fund regional development in Chiapas, as opposed to development in Alberta or Wyoming or somewhere like that. That would be very difficult and not the way it is done in Europe.

Those are two important differences. I think we will be moving towards a more comprehensive free trade agreement, given the depth of economic interaction between our countries, one that goes beyond the border to domestic policies. That is already occurring in the World Trade Organization as well, but not the type of union which you have in Europe.

Senator Andreychuk: I was not really referring to the union. I meant that we will be driven to concentrate on that area rather than on expansion. In other words, Chile will be frozen out for a while, as we sort things out here. It will be the Mexican situation that will be used as the reason for delay as opposed to a presidential election. We will see how it all comes out before we take another step.

The comparison is basically that there was a tracking not on the political side of the EEC but on the economic side, until a

[Translation]

Pour ce qui est d'intensifier l'intégration, en un sens, la crise mexicaine a intensifié les rapports économiques entre le Canada, le Mexique et les États-Unis puisque la politique macroéconomique du Mexique est maintenant encadrée par de rigoureuses restrictions imposées par le Trésor américain et le FMI. Sur le plan politique, on digère mal le fait au Mexique. En fait, c'est quelque peu coûteux, car les conditions politiques fixées par le Trésor américain ne correspondent pas forcément aux conditions économiques optimales pour le Mexique.

Quant à une intensification selon le modèle européen, j'hésiterais à dire qu'elle se produira. Cela revient, en réalité, à céder une partie de sa souveraineté à un organe suprarégional. En Europe, ce fut possible, bien que fort difficile, parce que les États sont d'importance et de superficie relativement égales. Aucun d'entre eux ne représentait entre 75 et 85 p. 100 de la production régionale. S'il y avait cession de la souveraineté en matière de politique économique, ce serait au Canada et au Mexique à céder à Washington. Dans une certaine mesure, le Mexique a peut-être été obligé de le faire sur le plan macroéconomique, la semaine dernière. Le Canada n'y consentirait jamais, que je sache, et il n'a pas à le faire.

Étant donné leur feuille de route au cours des quelques derniers mois, je ne ferais pas trop de cas de l'avis des financiers new-yorkais. Une intensification des relations signifie qu'il faudrait céder une partie du pouvoir politique permettant d'arrêter la politique économique. Il signifie un transfert des ressources, véritable lien financier entre les membres de l'Union européenne aujourd'hui. Ce n'est pas vraiment la politique agricole commune qui les unit, mais les subventions au développement régional versées par les plus riches aux plus pauvres. On pourrait dire, en un sens, que c'est ce que représentent les mesures prises pour secourir le Mexique. À mon avis, c'est fort différent. Cependant, l'on ne verra jamais des crédits budgétaires du Canada ou des États-Unis versés pour financer le développement régional au Chiapas, par opposition au développement en Alberta ou au Wyoming, ou encore ailleurs. Ce serait extrêmement difficile, et ce n'est pas ainsi que cela fonctionne en Europe.

Il y a donc là deux différences importantes. À mon avis, nous nous dirigerons vers un accord de libre-échange plus complet, étant donné la profondeur des liens économiques qui unissent nos pays, liens qui débordent du cadre des politiques nationales. C'est déjà ce qui se produit au sein de l'Organisation mondiale du commerce. Cependant, cette union est différente de l'Union européenne.

Le sénateur Andreychuk: Je ne faisais pas vraiment allusion à l'union. Je voulais surtout dire que nous aurons intérêt à nous concentrer là-dessus plutôt qu'à élargir l'accord. En d'autres termes, en attendant que nous ayons réglé toutes les questions, le Chili devra attendre. Une situation mexicaine sera invoquée comme raison du retard, plutôt que les élections présidentielles. Avant d'aller plus loin, on attendra de voir ce qui se passe.

Essentiellement, jusqu'à ce que la récession frappe, on peut dire que l'on suivait, non pas la conjoncture politique de l'Union

[Text]

recession hit. The difference there was that it hit all the countries, whereas in our case it was Mexico.

Mr. Schott: I can see the argument. I would not think that the Mexican crisis would last so long that it would be a consideration when the Chilean negotiations are reaching their conclusion. If the Mexican crisis continues red hot, like it is now, into next year, you may be absolutely right. However, we will have a bigger mess on our hands south of the border.

Senator Andreychuk: That is one of the debates. We have said that if you lead with the politics and not with the economics, you fail in the development of the country. We were all enamoured with economics first, not setting aside politics but certainly highlighting the economics. There are many people who believe it is a political crisis in Mexico, not an economic one, and that it will take longer to work out.

The Chairman: Before you react to that comment, Mr. Schott, let me come at it from another way. Basically it is the same question. You mentioned transition assistance. When we talk about Mexico nowadays, we talk about the peso crisis and the implications thereof. Yet we know there was trouble in Mexico before the peso crisis came to our attention.

Should we have been looking at the need for transition assistance in the case of Mexico? Would that have helped in the political aspect of the arrangement? Then, let us go beyond: Is it conceivable that, of the major countries in the area — Mexico, Chile, Argentina, Bolivia — we really went in on the toughest ground when we went in with Mexico? I do not know enough about the socioeconomic conditions in those countries so I am asking you.

Mr. Schott: It certainly was the most immediate economic challenge, given the size of the Mexican economy and the fact that Mexico is our neighbour. The fact that we have had a chequered political history with Mexico is also a factor, but I think a positive one, because for years when I negotiated with Mexico there was a very stark nationalistic anti-Yankee sentiment, and that has drifted through all the discussions dating back 100 years.

When President Salinas suggested a free trade agreement implicit in that suggestion was the recognition that that sentiment had dissipated in the Mexican body politic. That was an opportunity to build on and reinforce closer political relations in North America, and that was a legitimate objective of these negotiations.

Should one have been consonant of the political difficulties in Mexico and the need to pursue political reforms? Ideally, transitional assistance would have been very nice. It would be nice to have foreign aid funds to help smooth out the adjustment concerns of sectors of the economy that will be restructured.

[Traduction]

européenne, mais la conjoncture économique. La différence, c'est qu'elle a frappé tous les pays, alors que, dans le cas présent, seul le Mexique a été touché.

M. Schott: Je vois ce que vous voulez dire. Je ne crois pas que la crise mexicaine dure si longtemps qu'elle soit un facteur déterminant lorsque les négociations avec le Chili prendront fin. Si la crise mexicaine demeure aiguë, comme elle l'est actuellement, vous aurez alors peut-être raison. Toutefois, à ce moment, nous aurons bien d'autres chats à fouetter au sud de la frontière.

Le sénateur Andreychuk: C'est l'un des points débattus. Selon nous, si vous dirigez un pays à coup de programmes politiques sans les assortir de mesures économiques, vous n'arriverez pas à favoriser son développement. Nous sommes tous d'avis qu'il faut privilégier le programme économique, sans pour autant mettre de côté le programme politique mais, certes, en mettant l'accent sur les mesures économiques. Bon nombre estiment que la crise mexicaine est politique, plutôt qu'économique, et qu'il faudra donc plus de temps pour la régler.

Le président: Avant de réagir à cette observation, monsieur Schott, permettez-moi de soulever un autre point. Essentiellement, il s'agit de la même question, vue sous un autre angle. Vous avez mentionné l'aide à la transition. Lorsqu'on parle du Mexique, aujourd'hui, il est question de la crise du peso et de ses répercussions. Pourtant, nous savons que la situation mexicaine était trouble avant même cette crise.

Aurions-nous dû examiner le besoin d'aide à la transition dans le cas du Mexique? Cela aurait-il amélioré le contexte politique de l'arrangement? Allons plus loin encore: est-il concevable que, de tous les grands pays de cette région, soit le Mexique, le Chili, l'Argentine et la Bolivie, nous nous soyons lancés dans l'arène la plus difficile lorsque nous avons signé un accord avec le Mexique? Je ne connais pas suffisamment les conditions socioéconomiques de ces pays, de sorte que je vous pose la question.

M. Schott: C'était certes le défi économique le plus immédiat, étant donné l'importance de l'économie mexicaine et le fait qu'il s'agit de notre voisin. Le fait que nos liens politiques avec le Mexique aient été ambigus joue aussi, mais je crois qu'il joue en notre faveur, car, pendant des années, lorsque je négociais avec les porte-parole mexicains, il existait un sentiment nationaliste anti-américain très marqué qui sous-tend tous les pourparlers depuis un siècle.

Lorsque le président Salinas a proposé un accord de libre-échange, il faisait implicitement savoir que ce sentiment s'était dissipé dans la classe dirigeante mexicaine. L'occasion se présentait d'établir et d'entretenir de meilleures relations politiques en Amérique du Nord, objectif légitime de ces négociations.

Devrait-on avoir été plus attentifs aux difficultés politiques du Mexique et au besoin de poursuivre des réformes politiques? Idéalement, une aide à la transition aurait été la bienvenue. Il aurait été agréable d'obtenir de l'aide étrangère pour faciliter l'ajustement des secteurs de l'économie qui seront restructurés.

[Texte]

However, that was never politically realistic. Thus, it was never, I think, a consideration of any of the governments.

I think Mexico went forward fully realizing that they would have a difficult adjustment period, with or without a free trade agreement, that the negotiation of a free trade agreement would bring them a lot in terms of security of access to the U.S. and Canadian markets, and that it would be easier to attract foreign direct investment into Mexico to help them build. In the event, foreign direct investment did grow quite substantially, but the portfolio investment grew tremendously. That came and left very quickly, too.

Senator Carney: I want to note that Canada rejected the concept of transitional assistance for its own industry. That supports your view that it was politically unrealistic to think that Canada, having rejected it for its own industry — and I am not saying that it was right — would extend it to Mexico.

Do any of those conditions apply to Chile? We talk a lot about Chile but I am a little vague about why Chile is first up to bat given its human rights history and certain other aspects. Why do we take it for granted that Chile is the country for expansion? Do the same circumstances with regard to the difficulties on the political and economic aspects apply in Chile?

Mr. Schott: The case of Chile is a lot easier because the economic reforms have been under way for longer and the political reforms have gone further than in Mexico in the last six to eight years. I am not a political scientist, but on economics alone you would say, "Why bother?" That is not the primary justification for talking to Chile. It is more a signal of the desire to continue the process of integration, a desire to give credit where credit is due in terms of movement toward economic liberalization and political reform and, in a way, a good housekeeping seal of approval for the types of changes which Chile has undertaken and the efforts it has made to build all segments of its society. That I would think is the primary motivation behind negotiations with Chile.

The politics in Mexico obviously raise much more sensitive and difficult issues. Given the experience in other liberalization episodes which have been studied by the World Bank over time, in cases where trade reforms and economic reforms have succeeded they have been accompanied, over time, by parallel political reforms. Where the political reforms were not incorporated, the economic reform program eventually stalled or was reversed.

Therefore, there is an important lesson behind the historical experience that economic liberalization can breed political pluralism. One has been seeing the strong beginnings of that in Mexico. It is obviously not a perfect result yet, but one interesting result of this crisis may be to spur the further democratization of Mexico. One is already seeing that in Jalisco.

Senator Grafstein: I wish to turn back to MERCOSUR and its alternatives. I recognize what you said, that just as we have national sentiments in Canada, and as there are growing

[Translation]

Cependant, une telle aide n'a jamais été politiquement réaliste. Les gouvernements ne l'ont jamais, je crois, envisagée sérieusement.

Je crois que le Mexique est allé de l'avant, très conscient qu'il aurait à traverser une période d'ajustement difficile, avec ou sans accord de libre-échange, que la négociation d'un tel accord le favoriserait en termes de sécurité d'accès aux marchés américains et canadiens et qu'il lui serait beaucoup plus facile d'attirer de l'investissement direct étranger. Effectivement, l'aide directe de l'étranger a fait un bond, et l'investissement dans les valeurs mobilières a connu une croissance astronomique. Par contre, ils ont disparu tout aussi vite qu'ils étaient arrivés.

Le sénateur Carney: J'aimerais faire remarquer que le Canada a rejeté l'idée d'offrir une aide à la transition à sa propre industrie. Cela renforce l'idée qu'il était politiquement irréaliste de croire que le Canada, ayant rejeté l'aide pour sa propre industrie (je ne dis pas pour autant que c'était bien) en offrirait au Mexique.

Certaines de ces conditions s'appliquent-elles au Chili? On parle beaucoup du Chili, mais je comprends mal pourquoi il est le premier candidat quand on connaît ses antécédents en matière de droits de la personne et à d'autres égards. Pourquoi tenons-nous pour acquis que le Chili est le pays par excellence pour élargir l'ALÉNA? Les mêmes difficultés politiques et économiques s'appliquent-elles au Chili?

M. Schott: Le cas du Chili est beaucoup plus facile parce que les réformes économiques y sont en cours depuis plus longtemps et que les réformes politiques sont plus avancées qu'au Mexique depuis six à huit ans. Je ne suis pas un expert de la politique, mais du simple point de vue économique, on pourrait se demander pourquoi on se donne la peine. Ce n'est pas la principale raison pour laquelle le Chili est envisagé. Il s'agit davantage d'une façon de marquer le désir de continuer l'intégration, le désir de reconnaître le progrès accompli en termes de libéralisation économique et de réforme politique. D'une certaine façon, également, il s'agit de marquer son approbation pour le genre de changements qu'a entrepris le Chili et les efforts qu'il a déployés pour renforcer toutes les couches de sa société. Ce serait là, je crois, le principal motif des négociations avec ce pays.

La vie politique au Mexique soulève de toute évidence des questions beaucoup plus délicates et difficiles à résoudre. Étant donné l'expérience vécue lors d'autres épisodes de libéralisation qui ont été étudiés par la Banque mondiale, lorsque les réformes commerciales et économiques ont réussi, elles étaient accompagnées, au fil des ans, de réformes politiques parallèles. Lorsque les réformes politiques n'y étaient pas intégrées, le programme de réforme économique perdait, tôt ou tard, son souffle ou reculait.

Par conséquent, il y a une leçon importante à tirer de l'histoire: la libéralisation économique peut engendrer le pluralisme politique. On peut en voir les débuts au Mexique. De toute évidence, le résultat n'est pas parfait encore, mais la crise a eu pour conséquence intéressante, peut-être, de faire avancer la démocratisation au Mexique. Jalisco en est déjà un exemple.

Le sénateur Grafstein: J'aimerais en revenir au MERCOSUR et aux autres solutions. Je suis d'accord avec vous que, tout comme nous avons des sentiments nationaux au Canada et qu'on

[Text]

economic national sentiments in the Republican Party, and I think in the Democratic Party in the United States, so too are there latent economic national sentiments in South America, particularly in the larger and more successful players such as Brazil.

They are now moving toward forging some sort of relationship with the EU. I assume that in part their political considerations parallel their trade considerations, their political considerations being to balance off American power, to act as some sort of counterweight and, second, obviously, legitimate trade interests.

Could you tell us a bit about that from an American perspective? How do you read that? Have I correctly described the sensitivities?

Mr. Schott: You are absolutely correct, senator; there is a strong economic tie and, indeed, a cultural and political tie between Europe and, in particular, Brazil and Argentina. There has been strong growth in trade and investment over recent years. I think one of the reasons the Europeans approached the MERCOSUR countries is because of that economic and political interest.

As far as what U.S. policy or reaction should be — and I am not speaking for what the U.S. government has said — I believe that if that type of agreement could be reached and it reinforced the reform movement in the MERCOSUR, strengthened the MERCOSUR countries, it would be constructive in terms of promoting the hemispheric agenda.

I think the negotiations with the Europeans are a non-event, because essentially the Europeans approached the MERCOSUR countries with a number of conditions. One of the conditions implicitly took agriculture off the table. Without agriculture on the table, there is not great interest in MERCOSUR in dealing with Europe. Second, there were a number of conditions in terms of the ability to negotiate with MERCOSUR and the timing, when MERCOSUR would have a common external tariff, which, at best, for most products, will not be until 2001. Then there are the problems I mentioned before of other holes in the MERCOSUR union that need to be addressed over time.

At best, one could say that if this ever evolved, it is something for the beginning of the 21st century. Even though they may talk about framework, or whatever nice language is used to develop formal consultation schedules, they are not real negotiations of binding trade agreements like we are really discussing. In practice, the results may be even more limited than that because of the inability of the two sides to get together. The reports I have received in the past two or three days from Argentine experts say this process is grinding to a halt. I would not want to go that far to say that is the case, but there are some significant obstacles to any further development of a European MERCOSUR agreement.

[Traduction]

assiste à la naissance d'un nationalisme économique chez les républicains et, peut-être, chez les démocrates des États-Unis, il existe aussi de tels sentiments latents en Amérique du Sud, particulièrement dans les pays plus importants et les plus prospères comme le Brésil.

Ils s'appretiennent maintenant à établir des liens avec l'Union européenne. Je suppose qu'en partie, leurs impératifs politiques suivent de près leurs impératifs commerciaux, leurs visées politiques étant de faire contrepoids au pouvoir des Américains et, naturellement, de favoriser des intérêts commerciaux légitimes.

Pourriez-vous nous en parler d'un point de vue américain? Quelle interprétation en faites-vous? Ai-je bien décrit les sensibilités?

M. Schott: Vous avez tout à fait raison, sénateur; il existe de forts liens économiques et, en fait, culturels et politiques entre l'Europe et, plus particulièrement, le Brésil et l'Argentine. Les dernières années ont été marquées par une croissance des échanges et des investissements. Je crois que l'une des raisons pour lesquelles les Européens ont pressenti les membres du MERCOSUR vient de cet intérêt économique et politique.

Quant à ce que devrait être la réaction ou la politique des Américains (et je ne défends pas ce que préconise le gouvernement des États-Unis) si ce type d'accord pouvait être conclu, qu'il renforçait le mouvement de réforme au sein du MERCOSUR, qu'il renforçait l'économie des pays membres, il servirait aussi à promouvoir le programme d'intégration économique dans l'hémisphère.

À mon avis, les négociations avec les Européens sont sans importance car ceux-ci ont posé certaines conditions aux pays membres du MERCOSUR. L'une de ces conditions excluait implicitement l'agriculture. Or, si l'agriculture est exclue des pourparlers, les pays membres du MERCOSUR ne s'y intéresseront pas beaucoup. Par ailleurs, il existe un certain nombre de conditions liées à la capacité de négocier avec le bloc MERCOSUR et au calendrier, lorsque MERCOSUR aurait un tarif extérieur commun ce qui, au mieux, ne se produira pas pour la plupart des produits avant l'an 2001. Ensuite, il faut se rappeler les problèmes dont j'ai parlé, soit les autres lacunes de l'union MERCOSUR qu'il faudra régler.

Dans le meilleur scénario, on pourrait dire que, si cela se produisait, ce ne serait pas avant le début du XXI^e siècle. Même s'ils parlent de cadre de travail, ou qu'ils emploient d'autres termes du genre pour se doter de calendriers de consultation formelle, ils ne négocient pas vraiment des accords commerciaux exécutoires comme nous. Dans les faits, les résultats pourraient être encore plus restreints en raison de l'incapacité des deux camps de se réunir. D'après les rapports que j'ai reçus au cours des deux ou trois derniers jours des experts argentins, le processus est sur le point de s'enrayer. Je n'irais pas jusqu'à dire que c'est le cas, mais certains obstacles de taille empêchent la progression vers un accord entre les Européens et les pays membres du MERCOSUR.

[Texte]

Senator Grafstein: To conclude, the United States is wearing various hats. When I say the United States, I am talking about the President or Congress or the Republican Party or Newt Gingrich, I don't know who. Please take it as being the overall personality of the United States. On the whole they do not look at this particular development as either a threat or a concern and are rather benign about it.

Mr. Schott: If I were to guess, I would say that most members of Congress do not know anything about it at all.

The Chairman: Is there anything that you can tell us about the Caribbean area that we ought to know at this time? Some of us are quite concerned that we are not addressing adequately our economic relations with the Caribbean area.

Senator Carney: Our witness may not realize that they have a special relationship with Canada.

The Chairman: Especially Nova Scotia. There was a time we could not get through the winter without a certain import from the Caribbean.

Senator Carney: That was not the special relationship to which I was referring.

Mr. Schott: There is concern in the Caribbean about the erosion of their trade preferences, in the U.S. market in particular. I am not as familiar with the economic relationship of Caribbean countries to Canada. That concern led to efforts last year in the United States to put forward an interim trade program that would essentially provide similar benefits to Caribbean countries that Mexico enjoys in the NAFTA, for a transition period until countries in the Caribbean may be in a better position to determine whether they could participate in the NAFTA as full partners. Some members of the Caribbean will not obviously be in a position to assume NAFTA rights and obligations anytime soon, maybe not even in the year 2005. One needs to really talk about the main economies there.

The interim trade program in the U.S. Congress dropped out of the Uruguay Round implementing legislation last year primarily for budget reasons. Because of the sour climate for trade issues that I mentioned earlier, it will be harder to deal with that issue this year, even though it needs to be addressed this year. The administration and the Congress will need to develop a strategy of how to push a legislative initiative that provides some interim relief for Caribbean countries lest all new investment leave the Caribbean and head elsewhere.

In a sense, the Mexican crisis has been a boon to the Caribbean because in some areas it has at least caused investors to stop and take a deep breath before moving into Mexico. On the other hand, it is now very cheap to invest in Mexico, if one looks beyond the next year or two and is thinking about the potential access to the Canadian and U.S. markets, supplying the markets from a Mexican base. It is a lot cheaper to build plants down in Mexico than it was just two or three months ago, so some companies are

[Translation]

Le sénateur Grafstein: En guise de conclusion, les États-Unis portent plusieurs chapeaux. Quand je parle des États-Unis, je parle du président ou du Congrès, ou encore des républicains, de Newt Gingrich, que sais-je. Je parle des États-Unis en général. Dans l'ensemble, ils ne perçoivent pas ce développement particulier comme une menace ou comme une source de préoccupation et ils en font peu de cas.

M. Schott: S'il me fallait faire des suppositions, je dirais que la plupart des membres du Congrès ignorent tout de la question.

Le président: Y a-t-il quelque chose que nous devrions savoir au sujet des Caraïbes? Certains d'entre nous craignent beaucoup que nous ne fassions pas suffisamment de cas de nos relations économiques avec cette région.

Le sénateur Carney: Notre témoin n'est peut-être pas conscient que nous entretenons des rapports spéciaux avec ces pays.

Le président: Surtout la Nouvelle-Écosse. Il fut un temps où l'on ne pouvait survivre à l'hiver sans certaines importations des Caraïbes.

Le sénateur Carney: Ce n'était pas la relation spéciale dont je parlais.

M. Schott: Des membres des Caraïbes s'inquiètent de l'érosion de leurs privilèges commerciaux, sur le marché américain en particulier. Je ne connais pas aussi bien les relations économiques qu'entretient le Canada avec les pays des Caraïbes. Cette inquiétude a incité les États-Unis, l'an dernier, à déployer des efforts en vue de proposer un programme commercial provisoire qui conférerait essentiellement aux pays des Caraïbes des avantages analogues à ceux dont jouit le Mexique au sein de l'ALÉNA, pour une période de transition, jusqu'à ce que ces pays soient plus en mesure de décider s'ils veulent participer à l'ALÉNA en tant que partenaires à part entière. Certains pays des Caraïbes ne seront pas, de toute évidence, en mesure d'assumer les droits et obligations prévus dans l'ALÉNA dans l'immédiat, peut-être même pas en l'an 2005. Il faut réellement se consacrer aux principales économies ici.

Le programme commercial provisoire proposé par le Congrès des États-Unis a été écarté de la loi de mise en oeuvre de l'Acte final du cycle d'Uruguay, l'an dernier, essentiellement pour des raisons budgétaires. En raison du climat d'amertume qui entoure les questions commerciales mentionné plus tôt, il sera plus difficile de régler cette question cette année, même s'il faut absolument le faire. Le gouvernement et le Congrès devront se doter d'une stratégie pour faire adopter une loi qui offre certains secours provisoires aux pays des Caraïbes, de crainte que le nouvel investissement ne quitte les Caraïbes.

En un certain sens, la crise mexicaine a représenté un cadeau du ciel pour les Caraïbes parce que, dans certains domaines, elle a au moins obligé les investisseurs à reprendre leur souffle avant de partir pour le Mexique. Par contre, actuellement, il coûte très peu d'investir au Mexique, si l'on peut attendre une année ou deux et si l'on tient compte de l'accès éventuel que rapportera cet investissement aux marchés canadiens et américains, à l'approvisionnement de ces marchés à partir du Mexique. Il coûte

[Text]

expanding their direct investment, and Mexico expects at least \$6 billion in new foreign direct investment in 1995. Therefore, the concern about investment diversion is still a very real one.

What can be done? The solution is to try to promote the diversification of the Caribbean economies and to strengthen their manufacturing base. That will require some preferences so that the Caribbean countries are not disadvantaged vis-à-vis Mexico. Right now, in terms of the U.S. programs, the Caribbean countries still probably have a better deal than Mexico because they had a much better deal than Mexico before the NAFTA. The problem is that within a few years, NAFTA will make the Caribbean preferences far worse than the Mexican ones, and the investment community is already anticipating that eventuality.

The Chairman: Members of our committee are appreciative of your testimony. It has been most helpful thank you very much.

The committee adjourned.

[Traduction]

beaucoup moins cher de construire des usines au Mexique que ce n'était le cas, il y a tout juste deux ou trois mois. Par conséquent, certaines entreprises accroissent leur investissement direct, et le Mexique prévoit l'entrée d'au moins six milliards de dollars en nouvel investissement direct de l'étranger en 1995. La fuite des fonds d'investissement demeure donc une possibilité très réelle.

Que peut-on faire? La solution consiste à essayer de favoriser la diversification des économies des Caraïbes et de renforcer leur base de production. Pour ce faire, il faudra qu'elles jouissent de certains privilèges de manière à ne pas être désavantagées par rapport au Mexique. Pour l'instant, en ce qui concerne les programmes américains, les pays des Caraïbes sont probablement avantagés par rapport au Mexique parce qu'ils jouissaient de conditions bien meilleures que le Mexique avant l'avènement de l'ALÉNA. Par contre, dans quelques années, en raison de l'ALÉNA, ces avantages auront fondu, et les investisseurs s'y préparent déjà.

Le président: Les membres du comité vous sont reconnaissants de votre témoignage. Il a été des plus utiles, et nous vous en remercions énormément.

La séance est levée.



Library of Toronto Library
Order Department
Toronto Ontario
M5E 1A5

Steve Greiner
Serials Dept
Toronto - 6th Floor

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the Institute for International Economics, De l'«Institute for International Economics», Washington, D.C.:
Washington, D.C.:

Jeffrey J. Schott.

Jeffrey J. Schott.

C41
YC 23
-F71



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Tuesday, March 21, 1995

Le mardi 21 mars 1995

Issue No. 17

Fascicule n° 17

First and only Proceedings on:
Bill C-47, an Act to amend the
Department of External Affairs Act and to make
related amendments to other Acts.

Premier et seul fascicule concernant:
Projet de loi C-47, Loi modifiant la Loi sur le mi-
nistère des Affaires extérieures et d'autres lois
en conséquence

INCLUDING:
FIFTH REPORT OF THE COMMITTEE

Y COMPRIS:
CINQUIÈME RAPPORT DU COMITÉ

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(or Berntson)
Bolduc	MacEachen, P.C.
Carney, P.C.	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, P.C.
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Stewart
Grafstein	Stollery
Kelleher, P.C.	

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(ou Berntson)
Bolduc	MacEachen, c.p.
Carney, c.p.	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, c.p.
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Stewart
Grafstein	Stollery
Kelleher, c.p.	

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 21 mars 1995
(20)

[Texte]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 16 h 07, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du Comité présents: Les honorables sénateurs Bolduc, Grafstein, Kelleher, Robichaud, Stewart et Stollery. (6)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère des Affaires extérieures:

David Malone, directeur général, Groupe des politiques;

Ian Gray, conseiller juridique.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 22 février 1995, le comité examine le projet de loi C-47, Loi modifiant la loi sur le ministère des Affaires extérieures et d'autres lois en conséquence.

Messieurs Gray et Malone répondent aux questions.

Le comité entreprend l'étude, article par article, du projet de loi C-47.

L'adoption du titre et de l'article 1 est reportée.

Les articles 2 à 30 sont adoptés.

Le projet de loi est adopté sans amendement et le président est mandaté d'en faire rapport au Sénat.

À 17 h 14, le comité se réunit à huis clos afin de considérer ses travaux futurs.

À 17 h 23, le comité s'ajourne jusqu'à 15 h 15, le mercredi 22 mars 1995.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité

Serge Pelletier

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, March 21, 1995
(20)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:07 p.m. in Room 256-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bolduc, Grafstein, Kelleher, Robichaud, Stewart and Stollery. (6)

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Anthony Chapman, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Foreign Affairs:

David Malone, Director General, Policy Group;

Ian Gray, Legal Counsel.

In compliance with its Order of Reference dated Wednesday, February 22, 1995, the committee considered Bill C-47, an Act to amend the Department of External Affairs Act and to make related amendments to other Acts.

Mr. Gray and Mr. Malone answered questions.

The committee began clause-by-clause consideration of Bill C-47.

The Title and clause 1 were carried.

Clauses 2 to 30 were carried.

The bill was carried without amendment and the Chair was authorized to report the bill to the Senate.

At 5:14 p.m., the Committee met *in camera* in order to consider future business.

At 5:23 p.m., the committee adjourned until 3:15 p.m. on Wednesday, March 22, 1995.

ATTEST:

REPORT OF THE COMMITTEE

WEDNESDAY, March 22, 1995

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs has the honour to present its

FIFTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-47, An Act to amend the Department of External Affairs Act and to make related amendments to other Acts, has, in obedience of the Order of Reference of Wednesday, February 22, 1995, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président,

JOHN B. STEWART

Chairman

RAPPORT DU COMITÉ

Le MERCREDI 22 mars 1995

Le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères a l'honneur de présenter son

CINQUIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le Projet de loi C-47, Loi modifiant la Loi sur le ministère des Affaires extérieures et d'autres lois en conséquence, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 22 février 1995, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, March 21, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs, to which was referred Bill C-47, to amend the Department of External Affairs Act and to make related amendments to other Acts, met this day at 4 p.m. to give consideration to the bill.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: The business before us today is Bill C-47, to amend the Department of External Affairs Act and to make related amendments to other acts. Our witnesses today from the Department of Foreign Affairs and International Trade are Mr. David Malone, Director General, Policy Group, and Mr. Ian Gray, Legal Counsel. Please proceed, gentlemen.

Mr. David Malone, Director General, Policy Group, Department of Foreign Affairs and International Trade: Thank you, Mr. Chairman. We have decided not to make an initial statement but, rather, to respond to any points the members of the committee might wish to raise. Mr. Gray will address legal points, and I will try my hand at the policy aspects.

Senator Bolduc: In the field of domestic affairs, the government receives its authority from Parliament. The proposed subsection 10(3) in the bill reads as follows:

The Minister may develop and carry out programs related to the Minister's powers, duties and functions for the promotion of Canada's interests abroad including:

- (a) the fostering of the expansion of Canada's international trade and commerce; and
- (b) the provision of assistance for developing countries.

This seems to contradict the principle that government cannot act without specific authorization from Parliament. Over the past 30 years, this authorization has been extended in that the Governor in Council may now make general regulations.

Why does there appear to be no limitation in the field of international affairs? For example, in a recent announcement by the government regarding foreign affairs there seems to be no limit or constraint, almost no criteria for action. In other words, you can do what you wish.

That troubles me greatly. No other department is so unconstrained.

The Chairman: Senator Bolduc, you are saying that, although the proposed subsection 10(3) gives specific authorization to the minister to foster expansion of Canadian international trade and commerce and to provide assistance for developing countries, the minister has other powers which are not specified anywhere in the act.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 21 mars 1995

[Traduction]

Le comité permanent des affaires étrangères, auquel a été renvoyé le projet de loi C-47, Loi modifiant la Loi sur les ministères des Affaires extérieures et d'autres lois en conséquence, se réunit aujourd'hui, à 16 heures, pour en faire l'examen.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: La séance d'aujourd'hui porte sur le projet de loi C-47, Loi modifiant la Loi sur le ministère des Affaires extérieures et d'autres lois en conséquence. Nous entendrons donc des représentants du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, soit M. David Malone, directeur général, Groupe des politiques, et M. Ian Gray, conseiller juridique. Messieurs, vous avez la parole.

M. David Malone, directeur général, Groupe des politiques, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Je vous remercie, monsieur le président. Nous avons décidé de ne pas faire de déclaration liminaire et de répondre, plutôt, aux questions que pourraient avoir les membres du comité. Monsieur Gray se chargera des questions juridiques, et je m'efforcerai de répondre à vos questions en ce qui concerne les politiques.

Le sénateur Bolduc: Pour ce qui est des affaires intérieures, le gouvernement tient son pouvoir du Parlement. Le paragraphe 10(3) du projet de loi dispose que:

Le ministre peut élaborer et mettre en oeuvre des programmes relevant de ses pouvoirs et fonctions en vue de favoriser les intérêts du Canada à l'étranger, notamment:

- a) de stimuler le commerce international du Canada;
- b) d'aider les pays en voie de développement.

Cette disposition me semble contraire au principe selon lequel le gouvernement ne peut régir sans l'autorisation expresse du Parlement en ce sens. Au cours des 30 dernières années, ce pouvoir a été élargi, en ce sens que le gouverneur en conseil peut maintenant prendre des règlements d'ordre général.

Pourquoi ne semble-t-il pas y avoir de limite à ce pouvoir lorsqu'il s'agit d'affaires internationales? Par exemple, dans une annonce faite récemment par le gouvernement au sujet des affaires étrangères, il ne semble pas y avoir de restriction ou de limite, pas de paramètre. En d'autres mots, vous pouvez faire ce que vous voulez.

Cela m'inquiète beaucoup. Aucun autre ministère n'a les coudées aussi franches.

Le président: Sénateur Bolduc, vous êtes en train de dire que, bien que le paragraphe 10(3) projeté donne des pouvoirs précis au ministre en vue de favoriser l'expansion du commerce international du Canada et d'aider les pays en développement, le ministre a d'autres pouvoirs qui ne sont pas précisés dans la loi.

[Text]

Senator Bolduc: Mr. Chairman, I would say that the wording is so vague and all-encompassing as to exclude nothing. A federal government must be authorized by Parliament to take a specific action, and Parliament itself is limited by the Constitution.

For example, article 92 of the Constitution Act prohibits the federal government from acting within the jurisdiction of a provincial government. Similarly, one could not imagine the federal government directly legislating municipal affairs.

Parliament is limited to acting within the constitutional context. Provincial and municipal matters are not under the jurisdiction of Parliament. Parliament must also respect the Charter of Rights and Freedoms. In other words, Parliament itself is bound to act within certain limits, but the limitation on government is much more severe.

Professor Corry, who did a study on the growth of executive power in Canadian administration, concluded that, while the government could do nothing in agriculture or fisheries unless authorized by Parliament, it was different for foreign affairs. Perhaps it was because the Prime Minister of the day was also the Minister of Foreign Affairs, and what Mr. King decided was Canada's foreign policy became the policy and Parliament was notified of it months later.

Perhaps this is the tradition of the department. Do you have a satisfactory explanation for the wide latitude in every facet? For example, there seems to be no limit to international assistance, except money.

Mr. Ian Gray, Legal Counsel, Department of Foreign Affairs and International Trade: Mr. Chairman, I will give the legal answer, and my colleague will explain how the department operates within that legal framework.

It is my understanding from the whole of section 10, not only subsection (3), that the powers of the department are prescribed by Parliament. Section 10 goes into considerable detail about what the department can do.

The only change which Bill C-47 proposes to make to subsection 10(3) is to put "the fostering of the expansion of Canada's international trade and commerce" and "the provision of assistance for developing countries" into separate subparagraphs. The words remain the same as in the existing Department of External Affairs Act.

The act was amended considerably in 1982, particularly to set out the powers and functions of the minister. That was the mandate given as recently as 1982. I am not aware of any particular situation in which it could be said that the minister was acting outside the mandate given by Parliament.

Perhaps my colleague can comment further on that.

Mr. Malone: Senator, my comments will not relate to the legal aspect, although I understand your argument is largely a legal one.

[Traduction]

Le sénateur Bolduc: Monsieur le président, selon moi, le libellé est si vague et s'applique à tant de notions qu'il n'exclut rien. Il faut que le Parlement ait autorisé le gouvernement à prendre des mesures précises. Le Parlement lui-même doit agir en fonction de ce que lui permet la Constitution.

Ainsi, l'article 92 de la Loi constitutionnelle interdit au gouvernement fédéral d'empiéter sur des domaines de compétence provinciale. De la même façon, le gouvernement fédéral pourrait difficilement légiférer directement des affaires municipales.

Le gouvernement doit respecter le cadre constitutionnel. Les questions provinciales et municipales ne relèvent pas de sa compétence. Il doit aussi respecter la Charte des droits et libertés. En d'autres mots, le Parlement lui-même est tenu de respecter certaines limites, mais les restrictions imposées au gouvernement sont encore plus rigoureuses.

Le professeur Corry, qui a étudié l'accroissement du pouvoir exécutif au sein du gouvernement fédéral, a conclu que, bien que le gouvernement ne puisse rien faire en matière d'agriculture ou de pêche à moins d'y avoir été autorisé par le Parlement, il n'en est pas ainsi lorsqu'il est question d'affaires étrangères. Peut-être est-ce ainsi parce que le Premier ministre de l'époque agissait aussi comme ministre des Affaires étrangères: Ce que M. King estimait être la politique étrangère du Canada le devenait et le Parlement n'en était avisé que des mois plus tard.

C'est peut-être la coutume au ministère. Avez-vous une explication satisfaisante à nous donner pour justifier la grande latitude dont dispose le ministère? Par exemple, il ne semble pas y avoir de limite à l'aide internationale, sauf les fonds disponibles.

M. Ian Gray, conseiller juridique, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Monsieur le président, je vous répondrai en fonction du cadre législatif, et mon collègue vous expliquera comment fonctionne le ministère dans ce cadre.

D'après les dispositions non seulement du paragraphe (3), mais de tout l'article 10, les pouvoirs du ministère sont précisés par le Parlement. L'article 10 donne moult détails au sujet de ce que peut faire le ministère.

Le seul changement projeté dans le projet de loi C-47, au paragraphe 10(3), est de scinder en deux alinéas le mandat de stimuler le commerce international du Canada et l'aide aux pays en voie de développement. Les mots utilisés sont les mêmes que dans la loi actuelle sur le ministère des Affaires extérieures.

La loi a été refondue en 1982 pour, plus particulièrement, préciser les pouvoirs et fonctions du ministre. C'est son mandat depuis 1982. Je n'ai pas eu connaissance de cas particuliers où l'on aurait pu dire que le ministre outrepassait le mandat qui lui avait été confié par le Parlement.

Mon collègue a peut-être d'autres observations à faire à ce sujet.

M. Malone: Sénateur, je ne m'attarderai pas au côté juridique, bien que je comprenne que votre argument est essentiellement juridique.

[Texte]

I believe that government makes a great effort to consult Parliament. Last November the special joint committee of Parliament issued a very impressive report which formed the principal input for the statement of the government which Senator Bolduc mentioned. Virtually all the themes developed by the parliamentary committee were included in that statement.

I also believe that the government has been sensitive to views of Parliament in areas of great concern to Canadians at any given time. For example, there has been debate in the House of Commons on two occasions relating to Canada's involvement in UN peacekeeping in Bosnia. The government tries very hard to get guidance from Parliament in the field of foreign affairs.

From my personal experience of working within the Department of External Affairs, I do not sense that we can do whatever we like. It is quite to the contrary. As elsewhere, it takes a lot of effort to get anything achieved. However, I do think a significant effort is made to consult Parliament and, through Parliament, Canadians at large on the directions of our foreign policy.

The Chairman: Historically, in England almost all foreign affairs, including even customs duties and currency — and, in fact, there was a famous case on that, as you may recall — were regarded as being under the royal prerogative. Treaty power was a matter of prerogative as was the declaration of war.

In the case of Canada, particularly in the case of your own department as you have just told us, everything you do is based on statute law. Are there functions of the department which are still based on the royal prerogative?

Mr. Gray: Yes, indeed. My comments about the activities of the department being governed by statute had more to do with the programs administered by the department, but you are quite correct that there is a prerogative element relating to such things as declaration of war and treaty-making. In particular, the passport order is made under the royal prerogative rather than under statute. Those are two areas of royal prerogative.

The Chairman: Although I do not want you to undertake a prolonged and expensive piece of research, it would be interesting if you could list, for the benefit of the committee, the powers that are still claimed under the royal prerogative. I am not asking you to do that now.

Senator Bolduc: I simply observe that we have statutes three feet high governing the actions of the Government of Canada on the domestic side whereas, in terms of international relations, there is no such thing, except the three days, and even the three days is a decision of the government.

In the next 10 years we will probably have more and more international conventions like GATT. I believe that that will be the trend of the future, until we reach the point when the most important legislation governing Canada will be done outside government, when the only task of government will be to approve

[Translation]

Le gouvernement déploie, à mon avis, des efforts considérables pour consulter le Parlement. En novembre dernier, le comité mixte spécial créé par le Parlement a diffusé un rapport fort impressionnant que le gouvernement a repris en majeure partie dans l'annonce dont a parlé le sénateur Bolduc. Presque tous les thèmes étudiés par le comité parlementaire ont été inclus dans cet énoncé.

Je crois aussi que le gouvernement est attentif aux opinions exprimées par le Parlement au sujet des domaines qui préoccupent beaucoup les Canadiens. Par exemple, on a débattu deux fois à la Chambre des communes la participation du Canada à la mission de maintien de la paix en Bosnie. Le gouvernement s'efforce vraiment de consulter le Parlement en matière d'affaires étrangères.

Mon expérience personnelle au ministère des Affaires étrangères ne m'incite pas à croire que nous pouvons agir à notre guise, bien au contraire. Comme partout ailleurs, il faut déployer beaucoup d'efforts pour arriver à des résultats. Cependant, je soutiens que l'on s'efforce vraiment de consulter le Parlement et, par l'intermédiaire de celui-ci, les Canadiens en général sur l'orientation à donner à notre politique étrangère.

Le président: Par le passé, en Angleterre, presque toutes les affaires étrangères, y compris même les tarifs douaniers et les questions relatives à la devise (on se souviendra, en fait, d'une affaire qui avait fait beaucoup de bruit) étaient considérées comme relevant de la prerogative royale. Ainsi, le pouvoir de signer des traités tout comme de déclarer la guerre était une prerogative.

Au Canada, particulièrement en ce qui concerne votre ministère, comme vous venez de nous le dire, tout repose sur le droit législatif. Existe-t-il encore des fonctions du ministère qui sont fondées sur la prerogative royale?

M. Gray: Oui, il y en a. Les observations que j'ai faites au sujet des lois qui régissent les activités du ministère avaient trait davantage aux programmes administrés par celui-ci. Cependant, vous avez tout à fait raison: Il subsiste des questions relevant de la prerogative, par exemple la déclaration de guerre et la conclusion de traités. En particulier, le pouvoir de délivrer les passeports est consenti en vertu de la prerogative royale, plutôt qu'en vertu d'une loi. Voilà des domaines qui relèvent de la prerogative royale.

Le président: Bien que je ne vous demande pas d'entreprendre une recherche longue ou coûteuse, il serait intéressant d'obtenir une liste des pouvoirs qui peuvent encore être exercés en vertu de la prerogative royale. Je ne vous demande pas de le faire tout de suite.

Le sénateur Bolduc: Je fais simplement remarquer que le gouvernement du Canada est régi par un tas de lois lorsqu'il s'agit de mesures intérieures, alors qu'en relations internationales, il n'existe rien de tel, sauf la période de trois jours, et même celle-ci dépend d'une décision du gouvernement.

Au cours des dix prochaines années, nous assisterons probablement à la signature de plus en plus de conventions internationales comme le GATT. À mon avis, ce sera la tendance jusqu'à ce que nous atteignons le stade où la plus importante loi gouvernant le Canada sera prise à l'extérieur, lorsque la seule tâche du

[Text]

it after the fact. Even though you say Canadians have been consulted on foreign policy, I have a very deep feeling that it is being dealt with more and more outside government.

Mr. Gray: The use of treaties and international conventions is growing, and we are all faced with globalization in one form or another. However, legislation is required to implement the treaty domestically, legislation is required, in many cases provincial legislation. Parliament does review international legislation before it is implemented domestically.

The Chairman: Senator Bolduc, in the Senate we sometimes lose sight of the fact that historically, in English and then later in British history, these matters were dealt with in the Estimates. The real business of Parliament was foreign affairs and war. The vote before the House of Commons in those days was on the request for supply to carry out what was to be done under the prerogative.

That is no longer done in the House of Commons in Canada, and certainly it has not been a principal concern of the Senate of Canada. Perhaps we ought to pay more attention to "the necessary", as they used to call it.

Senator Grafstein: I have some specific questions related to the structure of the new, merged department.

As I understand, the two departments are to merge and to operate under the name, Foreign Affairs and International Trade. There is to be a deputy minister of this new, combined activity, and two associate deputies, one responsible for political affairs and one responsible for international trade. Clause 8 refers to three associate deputy ministers. What will be the area of responsibility of the third?

Mr. Gray: This bill does not change the structure of the department. It is a change of names only. The two functions, foreign affairs and international trade, are currently combined within the one department under two ministers. The title of Secretary of State for External Affairs will be changed to Minister of Foreign Affairs.

The title of Minister for International Trade will not change except in French. "Le ministre du Commerce extérieur" will become "le ministre du Commerce international", to get away from the word "external". "Foreign Affairs" was considered to be more representative of the functions of the department in modern-day Canada than "external affairs", which perhaps had some colonial vestiges to it.

Senator Grafstein: Are you saying it is titular?

Mr. Gray: It is titular, indeed, as it is for associate deputies. I think there is one for foreign affairs, one for international trade, and one for political affairs.

Senator Grafstein: But the third one is unnamed in subclause 8(1). Subclause 8(1) states that there will be three, all of whom will have the rank of deputy head; two are designated

[Traduction]

gouvernement consistera à les approuver après coup. Même si vous dites que les Canadiens ont été consultés au sujet de la politique étrangère, j'ai la ferme conviction que celle-ci est de plus en plus dictée par des autorités extérieures au gouvernement.

M. Gray: Le recours à des traités et à des conventions internationales croît effectivement, et nous sommes tous confrontés à une forme ou à une autre de mondialisation. Cependant, la mise en oeuvre du traité ne peut s'en faire sans une loi, bien souvent une loi provinciale. Le Parlement examine une loi internationale avant de l'appliquer au pays.

Le président: Sénateur Bolduc, au Sénat, nous oublions parfois qu'en Angleterre et, par la suite, en Grande-Bretagne, ces questions étaient réglées dans le Budget des dépenses. Les véritables compétences du Parlement étaient les affaires étrangères et la guerre. À l'époque, la Chambre des communes était appelée à se prononcer sur des demandes de crédit permettant de faire ce qui avait été décidé en vertu de la prerogative.

Ce n'est plus ainsi que cela se fait à la Chambre des communes du Canada et, certes, le Sénat du Canada ne s'en est pas beaucoup préoccupé. Nous devrions peut-être être plus attentifs «au nécessaire», comme on disait à l'époque.

Le sénateur Grafstein: J'aurais des questions précises au sujet de la structure du nouveau ministère fusionné.

Tel que je le conçois, les deux ministères doivent fusionner, et le nouvel organisme aura un nouveau nom, soit le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. Ce nouveau secteur d'activité regroupé doit être pris en charge par un sous-ministre aidé de deux sous-ministres délégués, l'un étant chargé des affaires politiques et l'autre, du commerce international. L'article 8 du projet de loi parle de trois sous-ministres délégués. De quoi se chargera le troisième?

M. Gray: Le projet de loi ne change en rien la structure du ministère. On ne change que les appellations. Les deux fonctions, Affaires étrangères et Commerce international, sont actuellement regroupées au sein du même ministère, sous deux ministres. Le titre de secrétaire d'État aux Affaires extérieures devient ministre des Affaires étrangères.

Le titre du ministère du Commerce international change en français seulement. Ainsi, «ministre du Commerce extérieur» devient «ministre du Commerce international», afin de s'éloigner du mot «extérieur». L'expression «affaires étrangères» semblait plus représentative des fonctions du ministère dans le Canada contemporain qu'«affaires extérieures», qui a peut-être des relents de colonialisme.

Le sénateur Grafstein: Vous dites qu'on ne change que les titres?

M. Gray: Effectivement, on change la forme, tout comme on change le titre des sous-ministres délégués. L'un s'occupera des affaires étrangères, un autre du commerce international et le dernier, des affaires politiques.

Le sénateur Grafstein: Toutefois, le paragraphe 8(1) du projet de loi ne mentionne pas le secteur d'activité pris en charge par le troisième sous-ministre délégué. Il précise qu'il y aura trois

[Texte]

as deputy for trade and deputy for political affairs. I am querying the third one.

Mr. Gray: Of the three associate deputy ministers, one would be deputy minister for international trade, one would be deputy minister for political affairs, and the supernumerary, as I understand it, will be a true associate deputy to the Deputy Minister of Foreign Affairs overall. The Associate Deputy Minister of Foreign Affairs will be the highest-ranking of the three.

Senator Grafstein: The minister's title will be Minister of Foreign Affairs. Clause 4 states that the minister may appoint a Minister for International Cooperation to assist in carrying out the minister's responsibilities relating to the conduct of Canada's international relations.

Mr. Gray: Yes. In fact, the existing section 4 refers to that person as Minister for External Relations. Therefore, the existing Minister for External Relations becomes the Minister for International Cooperation.

Senator Grafstein: Will that be the same minister or a separate minister?

Mr. Gray: That would be a separate minister. There is provision for a separate minister, but there is no person in that position currently.

Senator Grafstein: Is there a particular reason that the words "international cooperation" were used as opposed to "international trade"? Those titles seem to refer to different functions. I am speaking of the minister named in clause 4.

Mr. Gray: There already is a Minister for International Trade as well as a Minister of Foreign Affairs. The new position is entitled "Minister for International Cooperation". Presumably he or she could not have the same title as the Minister for International Trade.

We want to get away from having a Minister of External Affairs and a Minister for External Relations, which is somewhat confusing. Presumably, the policy rationale is to get away from the use of the word "external". Perhaps "international cooperation" reflects the government's concept of this position, should there be a minister appointed.

Senator Grafstein: Therefore, under one department we have three ministers: Minister of Foreign Affairs; Minister for International Trade; and Minister for International Cooperation yet to be appointed.

Mr. Gray: That is correct.

Senator Grafstein: Will the responsibility of the Minister for International Cooperation be to assist the Minister of Foreign Affairs in his functions as related to the conduct of Canada's international relations, as stated in clause 4?

Mr. Gray: Yes.

Senator Grafstein: So it is really an open forum. There are no specific powers, except as delegated by the Minister of Foreign Affairs?

[Translation]

sous-ministres délégués, qui auront tous le rang d'administrateur général; deux sont désignés au commerce et aux affaires politiques. J'aimerais bien savoir ce que fera le troisième.

M. Gray: Des trois sous-ministres délégués, l'un serait sous-ministre du Commerce international, un autre, sous-ministre des Affaires politiques et le surnuméraire, si j'ai bien compris, un véritable associé du sous-ministre des Affaires étrangères. Le sous-ministre délégué des Affaires étrangères aurait le rang le plus élevé des trois.

Le sénateur Grafstein: Le titre du ministre sera ministre des Affaires étrangères. Aux termes de l'article 4 du projet de loi, le ministre peut nommer un ministre de la Coopération internationale pour l'aider dans l'exercice de ses attributions en matière de relations internationales.

M. Gray: Oui. En fait, l'actuel article 4 parle de cette personne en tant que ministre des Relations extérieures. Par conséquent, l'actuel ministre des Relations extérieures devient le ministre de la Coopération internationale.

Le sénateur Grafstein: Sera-ce le même ministre ou un autre?

M. Gray: Il s'agirait d'un autre ministre. La loi prévoit un autre ministre, mais personne n'occupe ce poste actuellement.

Le sénateur Grafstein: Y a-t-il une raison particulière pour laquelle les mots «coopération internationale» ont été choisis, par opposition à l'expression «commerce international»? Ces titres semblent renvoyer à des fonctions différentes. Il est toujours question, bien sûr, du ministre nommé à l'article 4.

M. Gray: Il existe déjà un ministre du Commerce international, ainsi qu'un ministre des Affaires étrangères. Le titre du nouveau poste est «ministre de la Coopération internationale». De toute évidence, on voulait éviter que cette personne ait le même titre que le ministre du Commerce international.

On veut éviter d'avoir à la fois un ministre des Affaires extérieures et un ministre des Relations extérieures, ce qui porte à confusion. On aurait pour principe de s'éloigner du mot «extérieur». L'expression «coopération internationale» reflète peut-être la façon dont le gouvernement concevrait la fonction, si un ministre était nommé à ce poste.

Le sénateur Grafstein: Par conséquent, un seul ministère regroupe trois ministres: le ministre des Affaires étrangères, le ministre du Commerce international et le ministre de la Coopération internationale, à nommer.

M. Gray: C'est exact.

Le sénateur Grafstein: Le ministre de la Coopération internationale aura-t-il pour mandat d'aider le ministre des Affaires étrangères dans l'exercice de ses attributions en matière de relations internationales, comme le prévoit l'article 4?

M. Gray: Oui.

Le sénateur Grafstein: Le poste reste donc à définir, en réalité. On ne prévoit pas de pouvoir précis, sauf ceux qui sont délégués par le ministre des Affaires étrangères?

[Text]

Mr. Gray: That is correct.

The Chairman: We are dropping the ancient expression "Secretary of State."

Mr. Gray: That is correct.

The Chairman: We are downgrading him. To use British terminology, we are making the Secretary of State a mere minister. Is that not the way the British would look at it?

Mr. Gray: Yes.

The Chairman: Is that just because the word "minister" has become the common parlance in Canada for the political heads of departments?

Mr. Gray: Yes, it is to make it uniform across the government. Also, the department now has two junior ministers entitled "secretary of state", in accord with the new ministerial structure across government.

The Chairman: It would be very interesting to know why this reversal has taken place. It must be very confusing in Washington and Westminster to learn that the "secretary" is really the third level down. However, Canadians have their own ways.

Mr. Malone: Senator, if I might add to the explanation of my colleague, I can only speculate as to the reasons behind the change, other than the ones he has already mentioned. Internationally, most of the senior ministers of foreign affairs are ministers of foreign affairs, and most secretaries of state are junior members of their cabinets, except in London and in Washington.

Senator Grafstein: Getting back to the nomenclature, clause 29 states that every reference to the Minister of Foreign Affairs shall be read as a reference to the Minister for International Cooperation.

This is somewhat confusing to me, in the sense that, in the current nomenclature, the Minister of Foreign Affairs is the senior minister. The second minister is the Minister for International Cooperation. He is to be given responsibilities as directed by the Minister of Foreign Affairs. Yet, we now have a statutory provision that wherever the "Minister of Foreign Affairs" is referred to in any act of Parliament, it shall be read as the "Minister for International Cooperation".

The Chairman: The reference is to "Minister for External Relations", not "Foreign Affairs".

Mr. Malone: Senator, if I may, it is: "Every reference to the Minister for External Relations," which was the junior ministerial post under the old dispensation.

Senator Grafstein: I understand. But my point is that one clause refers to a minister whose functions are only those functions assigned by the senior minister, but clause 29 states that that Minister for International Cooperation has statutory responsibilities. Are those statutory responsibilities to take

[Traduction]

M. Gray: C'est exact.

Le président: On laisse tomber la vieille expression «secrétaire d'État».

M. Gray: Vous avez raison.

Le président: Nous nous trouvons à le rétrograder. Nous transformons le poste de secrétaire d'État en simple poste de ministre. N'est-ce pas ainsi que les Britanniques verraient les choses?

M. Gray: Oui.

Le président: Est-ce simplement parce que le mot «ministre» est plus courant au Canada pour désigner les chefs politiques des ministères?

M. Gray: Oui, c'est pour uniformiser la terminologie à l'échelle de l'appareil fédéral. De plus, le ministère compte actuellement deux ministres de second rang portant le titre de «secrétaire d'État», selon la nouvelle structure ministérielle s'appliquant à l'échelle du gouvernement.

Le président: Il serait fort intéressant de savoir pourquoi un tel inversement s'est produit. Washington et Westminster doivent baigner dans la confusion lorsqu'ils apprennent que le «secrétaire» est en réalité un poste de troisième rang. Toutefois, à chacun sa façon de faire.

M. Malone: Sénateur, si je puis poursuivre l'explication de mon collègue, ce ne sont que des conjectures de ma part, mais sur la scène internationale, la plupart des ministres de premier rang responsables des affaires étrangères portent le titre de ministre des Affaires étrangères, et la plupart des secrétaires d'État sont des membres de second rang de leur cabinet, sauf à Londres et à Washington.

Le sénateur Grafstein: Pour en revenir à la nomenclature, selon l'article 29 du projet de loi, la mention du ministre des Affaires étrangères vaut mention du ministre de la Coopération internationale.

Je m'y perds un peu, en ce sens que, selon la terminologie actuelle, le ministre des Affaires étrangères est le ministre de premier rang. Le ministre de second rang est le ministre de la Coopération internationale. C'est le ministre des Affaires étrangères qui détermine ses responsabilités. Pourtant, voici une disposition législative qui prévoit que, lorsque le «ministre des Affaires étrangères» est mentionné dans une loi adoptée par le Parlement, il désigne le «ministre de la Coopération internationale».

Le président: Il est question en fait du ministre des «Relations extérieures», plutôt que des «Affaires étrangères».

M. Malone: Sénateur, si vous me le permettez, je cite: «La mention du ministre des Relations extérieures», soit le poste de ministre de second rang dans l'ancien organigramme.

Le sénateur Grafstein: Je comprends. Toutefois, je veux faire ressortir qu'un article du projet de loi mentionne un ministre dont les fonctions sont uniquement celles qui lui sont attribuées par le ministre de premier rang, alors qu'aux termes de l'article 29, le ministre de la Coopération internationale a des responsabilités

[Texte]

priority over the general delegation of responsibility from the minister, or is there a conflict here?

Mr. Gray: No, I don't think so. If Parliament had chosen another act to give powers or functions to the Minister for External Relations, that reference would now mean the minister under the new name.

Senator Grafstein: This is a drafting issue for me. These acts are meant to clarify. Would it not have been preferable to state in clause 29 that every reference to the Minister for External Relations should be read as the Minister of Foreign Affairs, and that he shall be given such responsibilities in any act of Parliament as the Minister for International Cooperation, as the Minister of Foreign Affairs so directs, to be consistent with clause 4?

In other words, one holds pleasure, and the other has statutory responsibilities. I am not suggesting they cannot do both, but it does not appear to me to be good drafting.

The Chairman: It has nothing to do with his powers.

Senator Grafstein: No, not to hold office with pleasure. I am saying that his responsibilities, as set out in clause 4, are to assist the minister in carrying out responsibilities related to the conduct of international affairs.

When I first came to Ottawa, there was a Minister of Transport and a minister of state designated to undertake any responsibilities that the Minister of Transport would direct to the junior minister. I don't quarrel with that. I have another problem with nomenclature, but I will come back to that in a moment.

Having said that those are his responsibilities, which the senior minister can give or take away as he so chooses, in addition to that or in conjunction with that or in conflict with that — and I am not sure which — clause 29 he is designated, from a statutory standpoint, in every act of Parliament to be the minister.

Can the Minister of External Affairs one day say to the Minister for International Cooperation, "Do not do that," or "Move away," and he says, "Yes, I will, except that under the statute I have the power to do what you say I cannot do?"

Mr. Gray: I think one would have to determine where the Minister of External Affairs might be mentioned. That provision in section 29 is the catch-all provision.

Senator Grafstein: I understand that, but it is not a catch-all; it is a statutory directive. It is a catch-all in the sense that it is infusing the Minister of International Cooperation with statutory responsibilities hitherto held by the Minister for External Relations, so that he now has statutory and independent power. Yet, clause 4 states that he is there to assist the minister.

Mr. Gray: But clause 29 does not give the Minister for International Cooperation any powers. It states that any powers

[Translation]

législatives. Ces responsabilités législatives sont-elles censé primer sur la délégation générale de responsabilité du ministre, ou y a-t-il conflit ici?

M. Gray: Non, je ne le crois pas. Si le Parlement avait choisi d'adopter une autre loi pour conférer des pouvoirs ou prévoir des fonctions au ministre des Relations extérieures, cette loi désignerait maintenant le ministre sous sa nouvelle dénomination.

Le sénateur Grafstein: Il me semble que c'est une question de libellé. Ces lois sont censé clarifier. Afin de le faire correspondre à l'article 4 du projet de loi, n'aurait-il pas été préférable de prévoir, à l'article 29, que toute mention du ministre des Relations extérieures vaut mention du ministre des Affaires étrangères et qu'il a les responsabilités que lui fixe une loi du Parlement, en tant que ministre de la Coopération internationale, tel qu'en a décidé le ministre des Affaires étrangères?

En d'autres mots, l'un est nommé à titre amovible tandis que l'autre a des responsabilités législatives. Je ne veux pas faire croire qu'on ne peut faire les deux à la fois, mais il ne me semble pas que le libellé soit très clair.

Le président: Cela n'a rien à voir avec ses pouvoirs.

Le sénateur Grafstein: Non, ne pas être nommé à titre amovible. Ce que je dis, c'est que ses responsabilités, telles que prévues à l'article 4, sont d'aider le ministre dans l'exercice de ses fonctions en matière d'affaires internationales.

À mon arrivée à Ottawa, il y avait un ministre des Transports et un ministre d'État dont les responsabilités étaient dictées par le ministre des Transports. Je ne trouve rien à y redire. La terminologie employée me cause un autre problème, mais j'y reviendrai dans un instant.

Ses responsabilités étant ainsi définies, responsabilités que le ministre de premier rang peut lui confier ou lui enlever à sa guise, en plus de cela, concurremment ou contrairement (je ne sais trop) l'article 29 le désigne, d'un point de vue législatif, dans chaque loi du Parlement comme étant le ministre.

Le ministre des Affaires extérieures peut-il un jour interdire au ministre de la Coopération internationale de faire quelque chose ou l'instruire de faire autre chose et celui-ci peut-il lui répondre qu'il le ferait volontiers, sauf qu'aux termes de la loi, il est habilité à faire ce qui lui a été interdit?

M. Gray: Il faudrait d'abord voir où se trouve la mention du ministre des Affaires extérieures. Cette disposition à l'article 29 est une disposition fourre-tout.

Le sénateur Grafstein: J'ai bien compris, mais ce n'est pas, malgré tout, un fourre-tout, mais bien une directive législative. C'est une disposition fourre-tout, en ce sens qu'elle confie au ministre de la Coopération internationale des responsabilités législatives jusqu'ici acquittées par le ministre des Relations extérieures. Ainsi, le ministre de la Coopération internationale a désormais un pouvoir législatif et indépendant. Pourtant, l'article 4 dispose qu'il a pour fonction d'aider le ministre.

M. Gray: Toutefois, l'article 29 ne donne pas de pouvoir au ministre de la Coopération internationale. Il dispose que tout

[Text]

that the existing Minister for External Relations has will be continued in the name of the new minister.

Senator Grafstein: I understand that. All I am saying is that it does not seem to me to be felicitous drafting, because it appears to establish a conflict between the ministers. Here the prime responsibility of the Minister for International Cooperation is to do the bidding of the senior minister. I do not quarrel with that; he is his delegated associate, so it is not really at pleasure. He has a dual accountability, Mr. Chairman: one is the accountability to hold office at the pleasure of, which is consistent with all ministers, and the other is the duty to carry out the functions designated by the minister, to assist the minister.

I am just saying that it seems rather strange that that minister, who is a subordinate minister, is then given, by reference — without going through every act — statutory powers; otherwise why would it be referred to in acts or regulations or whatever?

Senator Bolduc: It would be interesting to know. How many statutes do you have? One or two, maybe.

Mr. Gray: Let me explain. This principle for the Minister for External Relations — the catch-all provision, if you like — is also there for the minister or the Secretary of State for External Affairs, changing to the Minister of Foreign Affairs; it is there for the Minister of International Trade. What the drafters have attempted to do here is to locate every reference to these ministers and they have made the changes —

Senator Grafstein: I understand that. I am not quarrelling with that. I understand what it is trying to do. I am just saying: Is there not an inherent inconsistency, in terms of the notion of the drafters of the government, on the one hand, to say that he has general powers to assist the minister, in effect as directed by the minister?

The Chairman: It seems to me that Mr. Gray is saying that, on the one hand, the subordinate minister has the duties that the minister has given him and that, in addition, there may be orders, regulations or other instruments which have been made. The purposes of this clause are to carry on those delegations that have already been made; it does not say that there has to be any new regulation or other instrument. If there is a conflict of the kind to which you refer, it is one which has taken place in the past.

Senator Grafstein: Possibly.

The Chairman: Grammatically, it has to be in the past.

Senator Grafstein: Except, I guess, we are splitting the functions of the Minister for External Relations by virtue of clause 29. Up until now it was all the Minister for External Relations.

Senator Stollery: The Minister of External Affairs, not the Minister for External Relations.

Senator Grafstein: Fine. It is the same thing.

The Chairman: Can we go on? I think you have made your point.

[Traduction]

pouvoir détenu par l'actuel ministre des Relations extérieures continuera d'être exercé au nom du nouveau ministre.

Le sénateur Grafstein: J'ai bien compris. Par contre, le libellé ne me semble pas des plus heureux, car il semble créer un conflit entre les ministres. Ici, la responsabilité première du ministre de la Coopération internationale est de se conformer aux instructions reçues du ministre de premier rang. Je ne rien à y redire; il est l'associé auquel des pouvoirs sont délégués, de sorte que ce n'est pas vraiment à titre amovible. Monsieur le président, il a une double obligation de rendre compte: d'une part, il est nommé à titre amovible, comme tous les ministres, d'autre part, il a l'obligation de faire ce que lui demande le ministre, de l'aider.

Il semble plutôt étrange que ce ministre, qui est subalterne, se voit confier, par voie de référence (sans passer toutes les lois au peigne fin) des pouvoirs législatifs; sans quoi, pourquoi en ferait-on mention dans des lois ou des règlements?

Le sénateur Bolduc: Il serait intéressant de le savoir. Combien de lois applique votre ministère? Une ou deux, peut-être?

M. Gray: Je vous explique. Le même principe s'appliquant au ministre des Relations extérieures (la disposition fourre-tout, si vous préférez) s'applique aussi au ministre ou au secrétaire d'État aux Affaires extérieures, qui devient le ministre des Affaires étrangères. Il s'applique aussi au ministre du Commerce international. Les rédacteurs ont cherché, ici, à changer toutes les mentions de ces ministres...

Le sénateur Grafstein: J'en suis conscient. Ce n'est pas à cela que je m'objecte. Je comprends ce que l'on a voulu faire par ce projet de loi. Par contre, je demande s'il n'existe pas une incohérence inhérente, en ce sens que les rédacteurs du gouvernement prévoient qu'il a le pouvoir général d'aider le ministre, en fait selon les instructions du ministre?

Le président: Si j'ai bien compris, M. Gray est en train de dire que, d'une part, le ministre de second rang a les fonctions que lui a confiées le ministre de premier rang et que peuvent s'y ajouter des fonctions prévues dans des décrets, des règlements ou d'autres textes réglementaires. Cet article du projet de loi a pour objet de confirmer les pouvoirs déjà délégués; il ne dit pas qu'il faut qu'il y ait un nouveau règlement ou un autre texte réglementaire. S'il se produit un conflit de ce genre, sa source se trouve dans des textes antérieurs.

Le sénateur Grafstein: Possiblement.

Le président: Grammatically, il faut que ce soit dans des textes antérieurs.

Le sénateur Grafstein: Sauf, je suppose, que l'article 29 départage les fonctions du ministre des Relations extérieures. Jusqu'ici, toutes ces fonctions étaient assumées par le ministre des Relations extérieures.

Le sénateur Stollery: Le ministre des Affaires extérieures, pas le ministre des Relations extérieures.

Le sénateur Grafstein: Entendu, cela revient au même.

Le président: Pouvons-nous poursuivre? Je pense que vous avez dit ce que vous aviez à dire.

[Texte]

Senator Grafstein: Maybe there is an answer.

The Chairman: Yes.

Senator Grafstein: Let me move to the next level, Mr. Chairman.

The Chairman: Yes.

Senator Grafstein: That is, why designate the Minister for International Cooperation? In other words, you now have a Minister of Foreign Affairs, you have a Minister of Trade, you have a Minister, or a subminister I guess, of International Cooperation. Are there not inherent conflicts in these titles?

Mr. Malone: I am not sure about conflicts in the titles, senator. In fact, I think in redesignating the titles there has been an effort to reduce confusion, although it may have failed, in fact.

It seems to me that the Minister for International Cooperation, if there were such a minister to be appointed in the future, would be responsible essentially for the activities of CIDA and related types of activity, just as past Ministers for External Relations were, by and large, responsible for the activities of CIDA and also occasionally la francophonie and one or two other important files on the side. I think, if there were to be a Minister of International Cooperation appointed, those would be the responsibilities, and I am not sure there would be a conflict. They would be carried out, in any event, under the authority of the Minister of Foreign Affairs.

Senator Grafstein: One final brief question.

What has priority in this bill? International trade, or foreign affairs, or political affairs?

Senator Bolduc: Foreign affairs.

Senator Kelleher: Foreign affairs.

Senator Grafstein: Excuse me, Mr. Chairman, I thought I was addressing the witnesses. I hear that we have the experts. I am not quarrelling with their expertise, but I thought we might get some assistance from the department on this question — unless they drafted this bill.

The Chairman: We will hear from Mr. Gray.

Mr. Gray: This bill is neutral in that respect. It makes no substantive change to the existing legislation.

Senator Grafstein: It is just out of curiosity. I remember the great debate when I was on the government side of this issue on a similar bill relating to the Department of Consumer and Corporate Affairs. The ministry very much wanted it to be called the Department of Consumer and Corporate Affairs, and the public service very much wanted it to be called the Department of Corporate and Consumer Affairs, to show which took priority.

[Translation]

Le sénateur Grafstein: Peut-être y a-t-il une réponse.

Le président: Oui.

Le sénateur Grafstein: Permettez-moi de passer au point suivant, monsieur le président.

Le président: Allez-y.

Le sénateur Grafstein: Pourquoi désigner le ministre de la Coopération internationale? En d'autres termes, vous avez maintenant un ministre des Affaires étrangères, un ministre du Commerce international, un ministre, ou un sous-ministre j'imagine, de la Coopération internationale. N'y a-t-il pas de conflit inhérent dans ces titres?

M. Malone: Je suis pas sûr qu'il y ait de conflit dans les titres, sénateur. En réalité, le fait de modifier les titres représente, je pense, un effort visant à diminuer la confusion, bien qu'un tel résultat n'ait en fait pas été atteint.

Il me semble que le ministre de la Coopération internationale, si un tel ministre doit être nommé dans l'avenir, serait essentiellement responsable des activités de l'ACDI et d'autres types connexes d'activités, tout comme les anciens ministres des Relations extérieures étaient, en grande mesure, responsables des activités de l'ACDI et aussi, à l'occasion, de la francophonie et d'un ou deux autres dossiers importants. Je pense que si un ministre de la Coopération internationale était nommé, telles seraient ses responsabilités et je ne suis pas sûr qu'il y aurait conflit. Dans tous les cas, ces responsabilités seraient remplies sous l'autorité du ministre des Affaires étrangères.

Le sénateur Grafstein: J'ai une dernière question brève à poser.

Qu'est-ce qui occupe la première place dans ce projet de loi? Le commerce international, les affaires étrangères, les affaires politiques?

Le sénateur Bolduc: Les affaires étrangères.

Le sénateur Kelleher: Les affaires étrangères.

Le sénateur Grafstein: Pardonnez-moi, monsieur le président, je croyais m'adresser aux témoins. J'ai entendu dire que nous avons des experts. Je ne discute de leur expertise, mais j'avais cru que nous pourrions obtenir de l'aide de la part du ministère à cet égard, à moins qu'il n'ait rédigé ce projet de loi.

Le président: Nous allons céder la parole à M. Gray.

M. Gray: Ce projet de loi est neutre à cet égard. Il n'apporte aucun changement important à la loi en vigueur.

Le sénateur Grafstein: C'est simplement par curiosité. Lorsque je faisais partie du gouvernement, je me souviens du grand débat portant sur cette question à propos d'un projet de loi semblable relatif au ministère de la Consommation et des Affaires commerciales. Ce ministère tenait absolument à être appelé ministère de la Consommation et des Affaires commerciales, tandis que la fonction publique tenait à ce qu'il soit appelé ministère des Affaires commerciales et de la Consommation, afin d'indiquer le volet qui avait la priorité.

[Text]

This bill has answered that by saying an act respecting the Department of Foreign Affairs and International Trade, so obviously foreign affairs, in the title, appears to take priority. It is curious drafting, just curious drafting. Clause 8(2) states that there will be a Deputy Minister for International Trade and a Deputy Minister for Political Affairs. I thought, for symmetry, it might be appropriate to transpose those two, to be consistent with the title.

The Chairman: I want to stay with this for a moment.

Senator Grafstein: I am finished, Mr. Chairman.

The Chairman: Am I understanding this correctly? First, at the top of the ministerial pyramid there will be the Minister of Foreign Affairs, and then, conceivably, two other ministers: the Minister for International Cooperation, and the Minister for International Trade. Those are our three ministers. Now let us shift over to the deputies.

Senator Bolduc: That is the question.

Senator Kelleher: Perhaps I could interrupt here and settle this for everybody.

When you look at the org charts, you will see that the Minister for International Trade has a deputy who reports to the Deputy Minister of Foreign Affairs.

In other words, the Minister for International Trade has an associate or assistant deputy who reports to the other deputy, who reports to the Minister of Foreign Affairs. So no matter what way you want to cut it, if you look at the org chart, you ain't there. It is the Minister of Foreign Affairs who is in charge of the department.

Senator Bolduc: Clause 7 states that there is one Deputy Minister of Foreign Affairs, and the reason is that you are creating, or amending, a department which is an agency of the government, like a departmental corporation, with one deputy head. That is the answer.

The Chairman: You understand it now, but let me see if I have it correct. Structurally, under the minister there will be the deputy minister. Then there will be three associate deputy ministers, two of which will have specific responsibilities, one for political affairs and another one for international trade. So we have a deputy minister, an associate deputy minister for political affairs, no associate deputy for international cooperation. I see a head shaking. Is that correct?

Would the witness answer? What is the situation there?

Mr. Gray: As I understand it, the third associate deputy minister is an associate to the Deputy Minister of Foreign Affairs, the head of the bureaucracy. He is an associate to that deputy without any specific functions related to international cooperation. In the case of CIDA, I understand that the director of CIDA is not an associate deputy in any sense.

[Traduction]

Ce projet de loi répond à cette question, puisqu'il y est indiqué dans le titre qu'il s'agit d'une loi sur le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international; de toute évidence donc, les affaires étrangères semblent avoir la priorité. C'est une façon bizarre de rédiger les choses. Le paragraphe 8(2) dispose qu'il y aura un sous-ministre du Commerce international et un sous-ministre des Affaires politiques. À mon avis, pour des raisons de symétrie, il serait opportun de transposer ces deux titres, pour des raisons de compatibilité avec le titre.

Le président: J'aimerais m'attarder sur ce point pendant quelques instants.

Le sénateur Grafstein: J'ai terminé, monsieur le président.

Le président: Ai-je bien compris? Premièrement, en haut de la pyramide ministérielle se trouvera le ministre des Affaires étrangères et ensuite, en théorie, deux autres ministres: le ministre de la Coopération internationale et le ministre du Commerce international. Ce sont nos trois ministres. Passons maintenant aux sous-ministres.

Le sénateur Bolduc: Telle est la question.

Le sénateur Kelleher: Peut-être pourrais-je intervenir pour régler cette question.

Il suffit d'examiner les organigrammes pour s'apercevoir que le ministre du Commerce international dispose d'un sous-ministre qui relève du sous-ministre des Affaires étrangères.

En d'autres termes, le ministre du Commerce international a un sous-ministre ou un sous-ministre délégué qui relève de l'autre sous-ministre, lequel relève du ministre des Affaires étrangères. Peu importe la façon dont vous voulez voir les choses, il suffit d'examiner l'organigramme, pour voir que vous n'y êtes pas. C'est le ministre des Affaires étrangères qui est responsable du ministère.

Le sénateur Bolduc: Selon l'article 7, il y a un sous-ministre des Affaires étrangères, et la raison en est que vous créez, ou modifiez, un ministère qui est un organisme du gouvernement, comme une société ministérielle, avec à sa tête un administrateur général. Telle est la réponse.

Le président: Vous le comprenez maintenant, mais permettez-moi de voir si j'ai bien compris. Au plan structurel, sous le ministre, il y aura un sous-ministre. Ensuite, trois sous-ministres délégués, dont deux ont des responsabilités particulières, l'un serait responsable des affaires politiques et l'autre du commerce international. Nous avons donc un sous-ministre, un sous-ministre délégué pour les affaires politiques, aucun sous-ministre délégué pour la coopération internationale. Je vois quelqu'un hocher la tête. Est-ce exact?

Le témoin voudrait-il répondre? Quelle est la situation?

M. Gray: D'après ce que je comprends, le troisième sous-ministre délégué est un sous-ministre délégué au sous-ministre des Affaires étrangères, chef de la bureaucratie. Il est délégué à ce sous-ministre sans avoir de fonction particulière liée à la coopération internationale. Dans le cas de l'ACDI, je crois comprendre que le directeur de l'ACDI n'est pas un sous-ministre délégué.

[Texte]

The Chairman: I don't understand it. We have these three associate deputy ministers each of whom shall have the rank and status of a deputy minister of a department. Therefore, for rank and status purposes, we have four deputy ministers.

Senator Bolduc: That is right.

The Chairman: Is that right?

Mr. Gray: Yes.

The Chairman: How many of them will be eligible for special retirement compensation that you read about in the paper?

Mr. Gray: Having rank and status of a deputy, they would have whatever terms and conditions go with it.

The Chairman: That is all I want to know. What goes with it? How much money are we indirectly authorizing?

Mr. Gray: No more than at present.

The Chairman: That is not a very helpful answer.

Mr. Gray: It is an answer in terms of the bill, though. The bill does not change the structure of the department in that respect.

The Chairman: But when we have a bill such as this, any senator is eligible to ask about what is being continued.

Mr. Malone: You are quite right that four deputy ministers would be authorized under this bill.

The Chairman: I guess I am asking how much money this would involve. What are the brackets?

Mr. Malone: I don't have the figures with me. We could provide them.

The Chairman: I think we should have them. We read about millions of dollars being spent on parliamentary authorization, and I think it is fair to know what we are being asked to authorize.

Senator Kelleher: Our witnesses are quite correct. This bill does not increase the number of people within the department who have the rank and status of a deputy minister.

I can tell you that, when I was Solicitor General, I had a deputy minister and that the head of Corrections, the head of Parole, the head of the RCMP and the head of CSIS all had the status and rank of a deputy minister.

Senator Bolduc: In the civil service pension.

Senator Kelleher: Yes, in the civil service. In effect, I had five deputies. They were not called that, and I can understand why. It causes a lot of confusion, I can assure you, in that ministry when you have five chaps, each of whom thinks they are a deputy.

Nothing has changed under this bill. We have not created any additional people who have the status of deputy minister. It has always been that way. As a matter of fact, I think this was all changed, if memory serves me, in 1982.

[Translation]

Le président: Je ne comprends pas. Nous avons ces trois sous-ministres délégués dont chacun aura le rang et le statut d'un sous-ministre d'un ministère. Par conséquent, à des fins de rang et de statut, nous avons quatre sous-ministres.

Le sénateur Bolduc: C'est exact.

Le président: Est-ce exact?

M. Gray: Oui.

Le président: Combien d'entre eux seront admissibles à la retraite spéciale dont parlent les médias?

M. Gray: Ayant le rang et le statut de sous-ministre, ils bénéficieraient de tous les avantages rattachés à ce titre.

Le président: C'est tout ce que je veux savoir. Qu'est-ce qui y est rattaché? Combien d'argent autorisons-nous indirectement?

M. Gray: Pas plus qu'à l'heure actuelle.

Le président: Ce n'est pas une réponse très utile.

M. Gray: C'est une réponse en ce qui concerne le projet de loi. Le projet de loi ne modifie pas la structure du ministère à cet égard.

Le président: Il reste que lorsque nous sommes saisis d'un projet de loi tel que celui-ci, n'importe quel sénateur peut poser des questions sur ce qui est maintenu.

M. Malone: Vous avez tout à fait raison de dire que ce projet de loi autorise la nomination de quatre sous-ministres.

Le président: J'imagine que je demande le montant d'argent que cela représente. Quelles sont les fourchettes?

M. Malone: Je n'ai pas les chiffres ici. Nous pourrions vous les fournir.

Le président: Je pense que nous devrions les avoir. Nous lisons dans les journaux que des millions de dollars sont dépensés avec l'autorisation du Parlement, et je crois qu'il est juste de savoir ce que l'on nous demande d'autoriser.

Le sénateur Kelleher: Nos témoins ont tout à fait raison. Ce projet de loi n'augmente pas le nombre des personnes du ministère ayant le rang et le statut de sous-ministre.

Je peux vous dire que lorsque j'étais solliciteur général, j'avais un sous-ministre et que le directeur des affaires correctionnelles, le directeur de la liberté conditionnelle, le directeur de la GRC et le directeur du SCRS avaient tous le statut et le rang de sous-ministre.

Le sénateur Bolduc: En ce qui concerne la pension de retraite de la fonction publique.

Le sénateur Kelleher: C'est exact. En fait, j'avais cinq sous-ministres. Ils ne portaient pas ce titre et je peux en comprendre la raison. Cela cause beaucoup de confusion, je puis vous l'assurer, lorsque dans un ministère, cinq personnes pensent qu'elles sont sous-ministres.

Rien n'a changé en vertu de ce projet de loi. Nous n'avons pas créé de poste supplémentaire de sous-ministre. Cela a toujours été ainsi. En fait, je crois que tout cela a changé si je m'en souviens bien, en 1982.

[Text]

The Chairman: But Senator Kelleher, we have a bill here. It is conceivable that someone would say that we have too many people deemed to be deputy ministers. The mere fact that we are perpetuating the situation does not mean that it is not questionable.

Senator Kelleher: I understand what you are saying, but it certainly has been that way. I just want to confirm the point which the witnesses have been making, which is that we are not creating any additional people with the status of deputy minister.

The Chairman: But we may be perpetuating a bad situation.

Senator Kelleher: I do not want to comment upon that at External Affairs.

The Chairman: I say we may be.

Senator Stollery: In the 1970s we decided to make our embassies abroad more trade-related, and you could be a trade officer and be an ambassador. Ambassadors, instead of coming from External Affairs, could come from the immigration department. The emphasis was more and more on trade.

What I see with this bill is something quite different. I see a continuation of the change of emphasis from the Department of External Affairs, as we have known it, to a department of trade. If you go to any Canadian embassy abroad, you will find it is not what one might have expected an embassy to be, made up of people who are foreign service officers. That is not the case any more, and it has not been the case for years.

What is the point of having a bill that changes the name and makes other changes if this system that started in the late seventies is being continued? It bothers me; it concerns me.

You may say, Senator Kelleher, that the Minister of Foreign Trade and the Deputy Minister of Foreign Trade report to the deputy minister under the new bill as we see it here, and I suspect it happens now that the Deputy Minister of External Affairs and associate deputy ministers are junior to the Minister of External Affairs. But this creates a new shell; otherwise, we would not have the bill.

What concerns me is the political aspect of the Department of External Affairs. We have all talked about the revolution that is going on in international institutions. We can see it coming at us like an express train. The financial disaster of a couple of weeks ago will certainly be one of the sparks that will set off the reform of international institutions. Because we have in the bill trade and foreign affairs, the Minister of External Affairs is the one who is going to have to deal with the politics of these international organizations.

We started to downgrade the Department of External Affairs in about 1977 or 1978 and to put the emphasis on trade. What effect do you think these changes will have on our ability to deal with

[Traduction]

Le président: Il reste toutefois, sénateur Kelleher, que nous sommes saisis d'un projet de loi. Il est probable que quelqu'un pourrait dire que nous avons trop de personnes censées être sous-ministres. Ce n'est pas parce que nous perpétons une telle situation qu'elle n'est pas contestable.

Le sénateur Kelleher: Je comprends ce que vous dites, mais certainement les choses se sont passées ainsi. Je tiens simplement à confirmer ce que les témoins ont dit, à savoir que nous ne créons pas de poste supplémentaire de sous-ministre.

Le président: Mais nous perpétons une mauvaise situation.

Le sénateur Kelleher: Je ne veux pas faire d'observations à ce sujet aux Affaires extérieures.

Le président: Je dis que cela pourrait se faire.

Le sénateur Stollery: Dans les années 70, nous avons décidé d'orienter davantage nos ambassades à l'étranger sur le commerce international; vous pouviez être agent de commerce et ambassadeur. Au lieu de venir des Affaires extérieures, les ambassadeurs pouvaient venir du ministère de l'Immigration. L'accent était de plus en plus mis sur le commerce.

D'après ce que je vois, ce projet de loi est différent. Il me semble que l'on continue à faire en sorte que le ministère de Affaires extérieures, ainsi que nous l'avons connu, devienne davantage un ministère du commerce. Il suffit d'aller dans n'importe quelle ambassade du Canada à l'étranger pour découvrir qu'elle ne correspond pas à l'image que l'on pourrait se faire d'une ambassade dont le personnel se composerait d'agents du service extérieur. Ce n'est plus le cas, et cela ne l'est plus depuis de nombreuses années.

À quoi sert-il d'avoir un projet de loi qui modifie le nom et apporte d'autres changements si ce système, qui a débuté à la fin des années 70, est maintenu? Cela me dérange et m'inquiète.

Vous pouvez dire, sénateur Kelleher, que le ministre du Commerce international et le sous-ministre du Commerce international relèvent du sous-ministre en vertu du nouveau projet de loi, tel que nous le voyons ici, et j'ai le sentiment qu'à l'heure actuelle le sous-ministre des Affaires extérieures et les sous-ministres délégués sont des sous-ministres de second rang relevant du ministre des Affaires extérieures. Cela crée toutefois une nouvelle structure, sinon, nous n'aurions pas ce projet de loi.

C'est l'aspect politique du ministère des Affaires extérieures qui m'inquiète. Nous avons tous parlé de la révolution qui secoue les institutions internationales. Nous pouvons la voir arriver chez nous à la vitesse d'un train express. La catastrophe financière d'il y a quelques semaines sera certainement l'un des éléments qui déclenchera la réforme des institutions internationales. Étant donné que nous avons dans le projet de loi le commerce et les affaires étrangères, le ministre des Affaires extérieures est celui qui devra réagir aux politiques de ces organisations internationales.

Nous avons commencé à déclasser le ministère des Affaires extérieures vers 1977 ou 1978 et nous avons mis l'accent sur le commerce international. À votre avis, quel effet ces changements

[Texte]

the international organizations that we are constructing? Do you think these changes are going to have an effect?

We have made what used to be called the Department of Trade and Commerce and then Industry, Trade and Commerce more and more intertwined with the Department of External Affairs, and I see nothing wrong with that.

The Chairman: What is the question?

Senator Stollery: The question is: Are we risking losing the political expertise that Canada has been famous for in merging the department of trade with the Department of External Affairs.

Mr. Malone: It is a matter of opinion, but my opinion is that we are not. It was the Department of External Affairs and International Trade for some time, and it is now proposed that it be changed to Foreign Affairs and International Trade. The truth is that a great many of the international political issues today have economic underpinnings.

It seems to me that bringing together those officers of the government who have expertise in international economic relations, and international trade policy in particular, with those officers who have expertise on political matters — and the multilateral sphere, of course, covers both of those areas — gives us more strength. I think it is much more likely that we will be able to develop coherent positions on complex issues involving both political considerations and international economic considerations with the two groups of people working together. That has certainly been my experience during my career. However, as I say, it is a matter of opinion, and that is my own.

Senator Kelleher: This is in answer to my fellow senators here. Let me tell you how this name change came about, and this is not very profound.

When I was Minister for International Trade, Mr. Clark was the Secretary of State for External Affairs, and people used to complain to me all the time. They would say, "Jimmy, how do we contact you? I cannot find your ministry in the phone book. There is no ministry for international trade." I would say, "Well, it is no problem; you look under External Affairs." Then they would say, "Well, you know, that is great, but how am I to know that? I can't find you."

You cannot believe the confusion we had in our department. People in trade all across Canada and people coming in from abroad could not find us. They did not know where to locate us; they could not find an address. I suggested to Mr. Clark that we change the name to include "trade" so that people could find us. I truly believed that the proper place for trade was with that ministry, not with commerce. Because of all the work abroad, you have to be with that ministry to make the ministry work. We had quite a debate on that.

[Translation]

auront-ils sur notre capacité à traiter avec les organisations internationales que nous bâtissons? Pensez-vous que ces changements vont avoir un effet?

L'ancien ministère du Commerce, qui est devenu le ministère de l'Industrie et du Commerce, est devenu de plus en plus lié au ministère des Affaires extérieures, et je ne vois aucun mal là-dedans.

Le président: Quelle est votre question?

Le sénateur Stollery: Ma question est la suivante: Risquons-nous de perdre l'expertise politique, qui fait la réputation du Canada, en fusionnant le ministère du Commerce avec le ministère des Affaires extérieures?

M. Malone: C'est une affaire d'opinion, et à mon avis, je dirais que non. Pendant un certain temps, il s'agissait du ministère des Affaires extérieures et du Commerce extérieur; il est proposé maintenant de lui donner un nouveau nom: ministère des Affaires étrangères et du Commerce international. En réalité, un grand nombre de questions politiques internationales sont aujourd'hui déterminées par l'économie.

Il me semble que le fait de réunir les agents du gouvernement qui ont une expertise en matière de relations économiques internationales, et de politique commerciale internationale en particulier, avec les agents qui ont une expertise en matière de questions politiques (et le cadre multilatéral, bien sûr, englobe ces deux domaines) nous donne plus de poids. À mon avis, il est beaucoup plus probable que nous serons en mesure d'adopter des positions cohérentes face à des questions complexes mettant en jeu tant des considérations politiques que des considérations d'économie internationale si ces deux groupes de spécialistes travaillent ensemble. C'est certainement l'expérience que j'ai vécue au cours de ma carrière. Toutefois, comme je le dis, c'est une affaire d'opinion et c'est la mienne.

Le sénateur Kelleher: C'est une réponse à l'intention de mes collègues ici présents. Permettez-moi de vous dire comment on en est arrivé à cette nouvelle appellation; cela n'est pas très profond.

Lorsque j'étais ministre du Commerce international, c'est M. Clark qui était alors secrétaire d'État aux Affaires extérieures; je recevais beaucoup de plaintes. Nombreux sont ceux qui me disaient: «Jimmy, comment pouvons-nous vous contacter? Je ne trouve pas votre ministère dans l'annuaire. Il n'y a pas de ministère du Commerce extérieur.» Je répondais: «Ce n'est pas un problème; cherchez dans Affaires extérieures.» Ils me répondaient alors: «C'est très bien, mais comment pouvais-je le savoir? Je ne vous trouve pas dans l'annuaire.»

Vous ne pouvez pas vous imaginer la confusion qui régnait au sein de notre ministère. Les représentants du commerce dans tout le Canada et ceux de l'étranger ne pouvaient pas nous trouver. Ils ne savaient pas où nous localiser; ils ne trouvaient pas d'adresse. J'ai proposé à M. Clark de changer l'appellation du ministère afin d'y inclure le mot «commerce», de manière que les gens puissent nous trouver. J'étais convaincu que le commerce international devait faire partie de ce ministère et non de celui du Commerce. En raison de tout le travail effectué à l'étranger, il fallait faire

[Text]

There was really nothing more behind it than trying to change the name so that people could find us; that is how it came about. There was no suggestion of trying to downgrade anybody.

I agree with you that there has been a shift in emphasis from political affairs to trade over the last number of years, but that is really how it came about.

Senator Stollery: Possibly the \$50 million bill in Mexico may be one of the results.

Senator Kelleher: I have no idea of that.

Senator Stollery: It was a political decision that was not made properly.

The Chairman: Honourable senators, let's not go down that road.

Senator Stollery: Because it was the commercial people doing it and there were no politics.

The Chairman: Let's not go down that road.

Senator Stollery: Well, we are down it, Mr. Chairman, I am afraid.

Senator Stollery: I remember when Alastair Gillespie was Minister of Industry, Trade and Commerce, and there were legion stories of embassies abroad where people were very unhappy because the trade people were replacing external affairs people. It goes on even before your time as minister, Senator Kelleher. It is a long story and the question is: Where is it leading us?

I think it is a very important question because we are going to be dealing with some very political issues, and I hope we are not doing-in the expertise that we are going to need.

The Chairman: I do not want to be unfair to any professional group, but is it really happening that the conduct of what we used to call external affairs is being handed over to people who are economists, or comparable, rather than people who are sensitive to the political situations in the countries with which they are dealing?

Senator Kelleher: To some degree.

Senator Stollery: I am not quarrelling with you.

The Chairman: Senator Stollery, you are saying that we cannot talk about some of these countries without taking proper cognizance of the political aspect.

Senator Stollery: That concerns me, Mr. Chairman. You have registered it.

Senator Bolduc: I just want to stress that here it is just a matter of names. Foreign policy evolved during the forties and the fifties, when it was very political because of the United Nations beginning and things like that, and then we went to trade

[Traduction]

partie de ce ministère pour que ce dernier fonctionne. Nous avons eu tout un débat là-dessus.

Il n'y avait pas vraiment d'autre raison de changer d'appellation; il fallait que les gens puissent nous trouver; c'est ainsi que les choses se sont passées. Il ne s'agissait nullement d'essayer de déclasser qui que ce soit.

Je suis d'accord avec vous lorsque vous dites que l'accent s'est déplacé, passant des affaires politiques au commerce, ces dernières années, mais c'est ainsi que les choses se sont véritablement passées.

Le sénateur Stollery: Peut-être que la facture de 50 millions de dollars au Mexique en est l'un des résultats.

Le sénateur Kelleher: Je n'en ai pas la moindre idée.

Le sénateur Stollery: Il s'agissait d'une décision politique qui n'avait pas été prise correctement.

Le président: Honorables sénateurs, ne nous aventurons pas sur ce terrain.

Le sénateur Stollery: C'est parce qu'il s'agissait d'agents du commerce et non de spécialistes en politique.

Le président: Ne nous aventurons pas sur ce terrain.

Le sénateur Stollery: Nous y sommes déjà, monsieur le président, j'en ai peur.

Le sénateur Stollery: Je me souviens de l'époque où Alastair Gillespie était ministre de l'Industrie et du Commerce et où de multiples histoires arrivaient d'ambassades à l'étranger; les gens y étaient fort malheureux, parce que les agents au commerce remplaçaient les personnes chargées des affaires extérieures. Cela remonte même avant votre temps, lorsque vous étiez ministre, sénateur Kelleher. C'est une longue histoire et la question que je pose est la suivante: où cela nous conduit-il?

Il me semble qu'il s'agit là d'un point fort important, parce que nous allons avoir à régler quelques questions fort politiques, et j'espère que nous ne liquidons pas l'expertise dont nous allons avoir besoin.

Le président: Je ne cherche pas à traiter injustement quelque groupe professionnel que ce soit, mais est-il vrai que la conduite de ce que nous appelions les Affaires extérieures est confiée à des personnes qui sont des économistes ou des spécialistes du même genre, plutôt qu'à des gens qui sont sensibles aux situations politiques des pays dans lesquels ils se trouvent?

Le sénateur Kelleher: Jusqu'à un certain point.

Le sénateur Stollery: Je ne vais pas contester ce que vous dites.

Le président: Sénateur Stollery, vous dites que nous ne pouvons parler de certains de ces pays sans tenir compte du volet politique.

Le sénateur Stollery: Cela m'inquiète, monsieur le président. Vous vous en êtes rendu compte.

Le sénateur Bolduc: Je tiens simplement à souligner qu'il s'agit ici uniquement d'une question d'appellation. La politique étrangère a évolué dans les années 40 et 50, lorsqu'elle était très politique en raison de l'émergence des Nations Unies, et cetera;

[Texte]

matters more and more. Maybe in a few years we will come back to politics because of the involvement of international institutions more and more.

The Chairman: Senator Kelleher has told us how the designation "trade" came to be included, and that is most helpful.

Senator Kelleher: Not profound.

The Chairman: No, but it is helpful.

We have been hearing on radio and seeing on television the Minister of Fisheries and Oceans deep into what I would have thought of as external affairs or foreign affairs. How does the government handle that sort of situation?

What is the authorization of the Minister of Fisheries and Oceans to engage in a form of international diplomacy? Does he come under the Secretary of State for External Affairs, to use the present designation? I do not mean this critically, but I would like to know what the lines of structure are here.

Senator Kelleher: It is a problem. I can assure you that, when I was Minister for International Trade, there was constant poaching by other ministers into our jurisdiction. We had it from the Minister of Agriculture and from the Minister of Fisheries in particular.

Senator Grafstein: Mr. Chairman, you will recall that we dealt with a bill which authorized the Minister of Fisheries to exert certain responsibilities under the act, and one of the questions this committee raised related to the powers the minister had beyond the 200-mile limit.

You will recall that the minister was required to give testimony before a Committee of the Whole dealing with that. It was the Minister of Fisheries who gave that evidence; it was not the Secretary of State for External Affairs. I do not recall specifically, but I believe the minister in that instance was named in the act. He was designated.

The Chairman: I think you are correct.

Senator Bolduc: I believe that would come from the foreign policy committee. One could imagine that around the table were the Minister of Defence, the Secretary of State for External Affairs and the Minister of Fisheries, and they decided, "Well, you go to the battle, but we are behind you." That is the way it works.

The Chairman: But surely Parliament cannot be satisfied to allow the cabinet to make decisions in the area of foreign affairs in this casual way.

As I recall, Senator Grafstein, the bill to which you made reference and about which I had serious doubts authorized the Minister of Fisheries to do certain things with regard to inspection. It did not authorize the minister to engage in international negotiation.

Senator Grafstein: My point is that we approved that bill, raising the issues as to what extent the sovereignty of Canada

[Translation]

nous nous sommes ensuite orientés de plus en plus vers les questions commerciales. Peut-être que dans quelques années, nous reviendrons à la politique, en raison de l'intervention de plus en plus marquée des institutions internationales.

Le président: Le sénateur Kelleher nous a indiqué comment le terme «commerce» en est arrivé à être inclus dans le titre et cela est des plus utile.

Le sénateur Kelleher: Ce n'est pas profond.

Le président: Non, mais c'est utile.

Nous avons entendu à la radio et vu à la télévision le ministre des Pêches et Océans s'engager très loin dans ce qui, à mon sens, relève des Affaires extérieures ou des Affaires étrangères. Comment le gouvernement règle-t-il ce genre de situation?

Qui donne l'autorisation au ministre des Pêches et Océans de se lancer dans un genre de diplomatie internationale? Relève-t-il du secrétaire d'État aux Affaires extérieures, si l'on s'en tient à la désignation actuelle? Je ne cherche pas à critiquer quoi que ce soit, mais j'aimerais connaître la structure hiérarchique.

Le sénateur Kelleher: Cela pose un problème. Je peux vous assurer que lorsque j'étais ministre du Commerce extérieur, il arrivait constamment que d'autres ministres marchent sur nos plates-bandes. Ainsi, le ministre de l'Agriculture et le ministre des Pêches, en particulier.

Le sénateur Grafstein: Monsieur le président, n'oubliez pas que nous avons traité d'un projet de loi autorisant le ministre des Pêches à exercer certaines responsabilités en vertu de la loi, et l'une des questions que notre comité a soulevée portait sur les pouvoirs du ministre au-delà de la limite de 200 milles.

Vous vous souviendrez que le ministre devait témoigner devant un comité plénier à cet égard. C'est le ministre des Pêches qui a témoigné; ce n'est pas le secrétaire d'État aux Affaires extérieures. Je ne m'en souviens pas avec précision, mais je crois que dans ce cas-ci, le ministre était nommé dans la loi. Il était désigné.

Le président: Je pense que vous avez raison.

Le sénateur Bolduc: Je crois que cela émanerait du comité chargé d'étudier la politique étrangère. On pourrait imaginer autour de la table le ministre de la Défense, le secrétaire d'État aux Affaires extérieures et le ministre des Pêches qui décideraient: «Allez vous battre, nous vous soutiendrons.» C'est ainsi que cela fonctionne.

Le président: Sûrement, le Parlement ne peut pas accepter que le Cabinet prenne des décisions dans le domaine des affaires étrangères avec autant de désinvolture.

Si je me souviens bien, sénateur Grafstein, le projet de loi dont vous faites mention et au sujet duquel j'avais de graves doutes, autorisait le ministre des Pêches à prendre certaines mesures à propos de l'inspection. Il n'autorisait pas le ministre à se lancer dans une négociation internationale.

Le sénateur Grafstein: Ce que je veux dire, c'est que nous avons approuvé ce projet de loi, soulevant les questions relatives à

[Text]

extended beyond the 200-mile limit. That was our concern, if you recall.

The Chairman: Yes.

Senator Grafstein: The minister at the time, the Minister of Fisheries, satisfied us that it was an issue related only to conservation.

Senator Bolduc: As I said at the beginning, Mr. Chairman, more and more we are going to see things like the Minister of Agriculture intervening in agricultural trade negotiations, and the minister of fisheries and other ministers, because there is more and more international interdependence.

That is why I asked the question at the beginning: Shall we make a framework of working in the government? Sometimes the decision may have been taken in a very rational way by all the people involved, and then they would have said to one minister or another, "Do the battle, and we are behind you." That is possible, too. After all, in the cabinet system one has only to remember the role played by C.D. Howe during the war: He was minister of everything. It is possible in our system to do that.

The Chairman: It seems to me that you are making a defence for chaos.

Senator Bolduc: No, no, but there is some flexibility in the system.

The Chairman: I am sure.

Senator Bolduc: In foreign affairs particularly, the programming is too vague, in my opinion. I was reading recently the annonce — how do you say that in English — l'annonce politique —

The Deputy Chairman: Political announcement.

Senator Bolduc: Yes. I thought it was vague. For example, on development assistance I thought it was too vague.

The Chairman: Honourable senators, we have a bill. Shall the general title and clause 1 be postponed?

Senator Stollery: Yes, I agree to external affairs.

The Chairman: Does anyone have difficulties with accepting, without amendment, clause 2 through clause 30 — in other words, the entire balance of the bill?

Senator Kelleher: Mr. Chairman, I came in late, for which I apologize, but what is the problem with the title and section 1?

The Chairman: That is the standard title.

Senator Bolduc: Procedure.

The Chairman: Shall clauses 2 through 30 stand part of the bill as approved by the committee? Agreed?

Hon. Senators: Agreed.

[Traduction]

la souveraineté du Canada au-delà de la limite des 200 milles. C'était ce qui nous préoccupait, si vous vous en souvenez.

Le président: Effectivement.

Le sénateur Grafstein: À l'époque, le ministre des Pêches nous a convaincus qu'il s'agissait d'une question liée uniquement à la conservation.

Le sénateur Bolduc: Comme je le disais au début, monsieur le président, nous allons de plus en plus être témoins de situations où, par exemple, le ministre de l'Agriculture interviendra dans les négociations commerciales sur l'Agriculture, comme le ministre des Pêches et d'autres ministres, car l'interdépendance est de plus en plus forte au plan international.

C'est la raison pour laquelle j'ai posé la question suivante, au début: Devrions-nous fixer un cadre de travail au sein du gouvernement? Il peut arriver à l'occasion que tous les intervenants prennent une décision de façon fort rationnelle et disent à un ministre ou à un autre: «Allez vous battre, nous vous soutiendrons.» C'est possible, également. Après tout, nous avons un Cabinet; il suffit simplement de se souvenir du rôle qu'a joué C.D. Howe pendant la guerre. Il était ministre de tout. Notre régime politique nous permet de le faire.

Le président: Il me semble que vous défendez la thèse du chaos.

Le sénateur Bolduc: Absolument pas, mais le régime politique nous offre une certaine souplesse.

Le président: Il n'en fait aucun doute.

Le sénateur Bolduc: Dans le domaine des affaires étrangères en particulier, les programmes sont trop vagues, à mon avis. Je lisais récemment l'annonce politique...

Le vice-président: En anglais, «Political announcement».

Le sénateur Bolduc: Oui. Elle était vague, à mon avis. Par exemple, au sujet de l'aide au développement, il me semblait qu'elle était trop vague.

Le président: Honorables sénateurs, nous sommes saisis d'un projet de loi. Retardons-nous l'adoption du titre général et de l'article 1?

Le sénateur Stollery: Oui, je suis d'accord avec Affaires extérieures.

Le président: Quelqu'un a-t-il du mal à accepter, sans amendement, les articles 2 à 30, en d'autres termes, le reste du projet de loi?

Le sénateur Kelleher: Monsieur le président, je suis arrivé en retard, ce dont je m'excuse, mais quel est le problème posé par le titre et l'article 1?

Le président: Il s'agit du titre habituel.

Le sénateur Bolduc: De la procédure habituelle.

Le président: Les articles 2 à 30 continuent-ils de faire partie du projet de loi, tel qu'approuvé par le comité? D'accord?

Des voix: D'accord.

[Texte]

The Chairman: Shall clause 1 stand part of the bill as approved by the committee?

Hon. Senators: Yes.

The Chairman: Carried. Shall the title stand part of the bill? Shall I report the bill without amendment? Agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Honourable senators, thank you very much. I thank the witnesses from the Department of External Affairs, soon to be Foreign Affairs.

The committee adjourned.

[Translation]

Le président: L'article 1 continue-t-il de faire partie du projet de loi, tel qu'approuvé par le comité?

Des voix: Oui.

Le président: Adopté. Le titre continue-t-il de faire partie du projet de loi? Dois-je faire rapport du projet de loi sans amendement? D'accord?

Des voix: D'accord.

Le président: Honorables sénateurs, merci beaucoup. Je remercie les témoins du ministère des Affaires extérieures, lequel doit bientôt devenir ministère des Affaires étrangères.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESS—TÉMOIN

From the Department of External Affairs:

David Malone, Director General, Policy Group;
Ian Gray, Legal Counsel.

Du ministère des Affaires extérieures:

David Malone, directeur général, Groupe des politiques;
Ian Gray, conseiller juridique.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères



Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Wednesday, March 22, 1995

Le mercredi 22 mars 1995

Issue No. 18

Fascicule n° 18

Twelfth Proceedings on:
Monitoring and reporting on the implementation
and application in both countries of the
Canada–United States Free Trade Agreement,
and on the implementation and application
in Canada, Mexico, and the United States
of the North American Free Trade Agreement,
as well as any other related trade development

Douzième fascicule concernant:
Suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre
de l'Accord de libre-échange Canada–États-Unis
dans les deux pays visés, et l'application
de l'Accord de libre-échange nord-américain
entre le Canada, les États-Unis et le Mexique
ainsi que tout autre aspect commercial connexe

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Lucier
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(or Berntson)
Bryden	MacEachen, P.C.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, P.C.
* Fairbairn (or Graham)	Stewart

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Lucier substituted for that of the Honourable Senator Stollery. (March 22, 1995)

The name of the Honourable Senator Bryden substituted for that of the Honourable Senator Grafstein. (March 22, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Lucier
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(ou Berntson)
Bryden	MacEachen, c.p.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, c.p.
* Fairbairn (ou Graham)	Stewart

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Lucier est substitué à celui de l'honorable sénateur Stollery. (Le 22 mars 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Bryden est substitué à celui de l'honorable sénateur Grafstein. (Le 22 mars 1995)

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 22 mars 1995
(21)

[Texte]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 26, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Bryden, Kelleher, Lucier, Robichaud et Stewart. (7)

Autre sénateur présent: L'honorable Eymard G. Corbin.

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du département d'économie de l'Université de Toronto:

Gerald Helleiner, professeur

Du ministère des Finances:

Michael Kelly, sous-ministre adjoint par intérim.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 27 avril 1994, le comité examine l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que de tout autre aspect commercial connexe (*voir les Délibérations du comité du 15 novembre 1994, fascicule n° 3.*)

Messieurs Helleiner et Kelly font une présentation et répondent aux questions.

À 17 h 11, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité

Serge Pelletier

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, March 22, 1995
(21)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:26 p.m. in Room 256-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Bryden, Kelleher, Lucier, Robichaud and Stewart. (7)

Other Senator present: The Honourable Eymard G. Corbin. (1)

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Anthony Chapman, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Economics, University of Toronto:

Gerald Helleiner, Professor.

From the Department of Finance:

Michael Kelly, Acting Assistant Deputy Minister.

In compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994, the Committee considered the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development (*see the Proceedings of the Committee, Issue N° 3, November 15, 1994.*)

Mr. Helleiner and Mr. Kelly made presentations and answered questions.

At 5:11 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, March 22, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:15 p.m. to consider its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we have been working on our reference with regard to trade matters. You will recall that in November we had a very interesting session on the influence of what is called "globalization on financial activities", and we later focused more directly on the NAFTA area and specifically on some of the causes and some of the implications of the Mexican currency crisis.

Today, we are revisiting those two points: financial globalization and the Mexican currency crisis. We are bringing on to the field, as it were, the International Monetary Fund.

We have two witnesses. From the Department of Finance, Mr. Michael Kelly, Acting Associate Deputy Minister, and from the Department of Economics at the University of Toronto, Professor Gerald Helleiner. I am going to ask Professor Helleiner to initiate the discussion.

Mr. Gerald Helleiner, Professor, Department of Economics, University of Toronto: For how long would you like me to speak, Mr. Chairman?

The Chairman: Something in the range of 18 to 20 minutes is probably a good bite to give us initially.

Mr. Helleiner: I may take less time than that. Thank you, Mr. Chairman and senators for the opportunity of exchanging views with you.

The starting point, I think, for a discussion of this kind is that the pace of change in the international economy has far outdistanced the capacity of the international institutional machinery. I think all spectrums of political opinion agree that the globalized economy is undergoverned; that is to say, the public goods that we are accustomed to having governments provide within nations — stability, rules, laws, equity — are not being provided to anything like the degree that is becoming necessary in a globalized economy.

The question is: How does one go about reaching a governance system that provides a minimum degree of stability and provides the other public goods that we believe appropriate? The emphasis in this discussion here, I think, is properly on finance. In my view, the degree of attention to trade and the World Trade Organization, the NAFTA and all the rest has been inordinately large relative to the attention to finance.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 22 mars 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit ce jour à 15 h 15, pour étudier, conformément à son ordre de renvoi, l'application et la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout aspect commercial connexe.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous nous sommes déjà penchés sur les questions commerciales. Comme vous vous en souviendrez, en novembre, nous avons eu une réunion très intéressante sur l'influence de ce que l'on appelle la «mondialisation des activités financières» et nous avons ensuite centré plus directement notre attention sur l'ALÉNA et plus précisément sur certaines des causes et des répercussions de la crise monétaire mexicaine.

Aujourd'hui, nous réexaminons ces deux questions soit la mondialisation financière et la crise monétaire mexicaine. Nous allons également aborder la question de Fonds monétaire international.

Nous avons deux témoins. Il s'agit de M. Michael Kelly, sous-ministre adjoint par intérim au ministère des Finances, et du professeur Gerald Helleiner du département D'économie de l'Université de Toronto. Je vais demander au professeur Helleiner d'entamer la discussion.

M. Gerald Helleiner, professeur, département d'économie, Université de Toronto: Pendant combien de temps m'accordez-vous la parole, monsieur le président?

Le président: Vous pourriez commencer par 18 à 20 minutes.

M. Helleiner: J'aurai peut-être besoin de moins de temps. Merci, monsieur le président, et sénateurs, de m'offrir l'occasion d'échanger des idées avec vous.

Je pense que le point de départ de ce genre de discussion est que le rythme de l'évolution de l'économie internationale a largement dépassé la capacité de l'appareil institutionnel international. Toutes les tendances de l'opinion politique s'entendent à dire, je pense, que l'économie mondialisée est sous-gouvernée; autrement dit, les biens publics que nous avons l'habitude de voir les gouvernements assurer dans un pays soit la stabilité, les règles, les lois et l'équité, sont loin d'être offertes dans la mesure qui s'impose dans une économie mondialisée.

La question est la suivante: Comment parvenir à un système de gouvernement qui assure un degré minimum de stabilité et fournit les autres biens publics que nous croyons nécessaires? La discussion met l'accent sur les finances, et à juste titre je pense. Selon moi, on a prêté trop d'attention au commerce et à l'Organisation mondiale du commerce, à l'ALÉNA et à tout le reste par rapport aux finances.

[Texte]

The real consequences of financial instability, misaligned exchange rates and so forth are much greater in terms of employment and production income than marginal changes in tariff rates and rule systems. The capacity, as we have seen, of exchange rates to fluctuate by 10 or 20 per cent in the space of a relatively few months, and in some cases far more, makes the average change in a tariff in the course of a year look like peanuts.

It is important to remember that the reason we are concerned with financial governance issues is that they have enormous real consequences for particular firms, sectors and countries, real in terms of employment and production income.

My own concerns include a deep concern over the adequacy of global development finance, and therefore the role of the World Bank, the regional development banks and the private sector in the provision of that kind of finance. I see a major public good consisting of the overcoming of market failure in the form of the provision of finance to parts of the world that markets are not ready to give it to, not ready to provide it to, but in which the rates of return, both social and economic, are very high. That was the reason for the creation of the World Bank and it is still a good reason for its continued existence. It is also the reason for the regional development banks and it is the reason for official development assistance.

That said, it did not sound to me as if that was the principal thrust of your concern; rather, your concern was more the short-term financial difficulties of the kind that Mexico had recently encountered, and the need for a system of global macroeconomic management in which we can all have confidence.

Let me devote my time principally to the latter. I want to make, I think, seven kinds of points. They will all be brief and they are, of course, interrelated. If the concern is that we now have a globalized economy, but we do not have the means for governing it in the way that we do at the national level in the form of the Bank of Canada and the Department of Finance, what exactly is it that we are after at the global level and how do we provide it?

Firstly, we need a system of ongoing coordination and cooperation in monetary and fiscal policy-making on the part of the major powers, principally the G-3, the U.S., Japan and Europe. Europe really means Germany. That cooperation and coordination has to be conducted within the framework that takes the global interest into account, not simply the interests of the G-3, or the G-7 if you want to go that broad.

Who is worrying and analyzing the aggregate level, appropriate level, of global interest rates? Rather than continually worrying about whether your interest rate is slightly higher than your neighbour's interest rate, who is it that is managing the store in the sense of worrying about whether the world has an appropriate interest rate? In the late 19th century — a long time ago — the British did that. In the late 1940s and 1950s, and most of the 1960s, the U.S. did that. They essentially ran the macrosystem for the globe, for better or worse.

[Translation]

Les véritables conséquences de l'instabilité financière, d'un mauvais alignement des taux de change, et cetera, sont beaucoup plus graves sur le plan de l'emploi et des revenus de production que les changements marginaux dans les droits de douane et les règles. Le fait que les taux de change puissent fluctuer, comme nous l'avons vu, en l'espace de quelques mois, de 10 ou 20 p. 100 ou parfois beaucoup plus rend insignifiants les changements moyens que les droits de douane peuvent connaître en un an.

Il ne faut pas oublier que si nous nous intéressons aux questions financières, c'est parce qu'elles ont d'énormes conséquences pour certaines entreprises, certains secteurs et certains pays, sur le plan de l'emploi et du revenu de production.

Personnellement, je me préoccupe vivement du financement du développement mondial et, par conséquent, du rôle que la Banque mondiale, les banques de développement régionales et le secteur privé jouent dans ce financement. Un rôle important consiste à combler les lacunes du marché en finançant les régions du monde auxquelles les marchés ne sont pas prêts à donner, mais dans lesquelles le rendement peut être très élevé sur le plan social et économique. C'est pour cette raison que la Banque mondiale a été créée et qu'elle continue d'exister. C'est aussi la raison d'être des banques de développement régionales et de l'aide publique au développement.

Cela dit, je n'ai pas l'impression que ce soit l'aspect qui vous intéresse le plus; vous vous préoccupez davantage des difficultés financières à court terme comme celles que le Mexique a connues récemment et de la nécessité d'avoir un système de gestion macroéconomique mondial dans lequel nous pouvons tous avoir confiance.

C'est surtout de ce système dont je parlerai. Mon exposé comportera sept points. Tous seront brefs et, bien entendu, reliés les uns aux autres. Si le problème est dû à ce que nous avons maintenant une économie mondialisée, mais pas les moyens de la diriger comme nous le faisons au niveau national avec la Banque du Canada et le ministère des Finances, que recherchons-nous exactement au niveau mondial et comment l'obtenir?

Premièrement, il nous faut un système de coordination et de coopération permanentes à l'égard de la politique monétaire et financière des grandes puissances et surtout le G-3, les États-Unis, le Japon et l'Europe. Quand je parle de l'Europe, en fait, je veux dire l'Allemagne. Cette coopération et cette coordination doivent tenir compte de l'intérêt mondial et pas seulement des intérêts du G-3 ou du G-7, si vous préférez.

Qui se soucie d'analyser le niveau global, le niveau approprié des taux d'intérêt mondiaux? Au lieu de se demander continuellement si vos taux d'intérêt sont légèrement plus élevés que ceux de votre voisin, qui gère la boutique, autrement dit, qui s'inquiète de savoir si le monde a un taux d'intérêt adéquat? À la fin du XIX^e siècle (il y a longtemps) c'est ce qu'ont fait les Britanniques. À la fin des années 40 et 50 et pendant la majeure partie des années 60, les États-Unis l'ont fait aussi. On peut dire qu'ils ont géré le macrosystème mondial, pour le meilleur ou pour le pire.

[Text]

Now, however, we have a much more complex system. There are at least three major powers and hundreds of other countries much more closely integrated with them than in the past, particularly in the financial sphere, so that the implications of decisions made on the basis of domestic concerns in the U.S. or in Japan or Germany, may have profound global consequences.

I need only point to the effect of the essentially collective decision on the part of the major Western powers in the late 1970s to raise interest rates to fight price inflation following the second oil price increase which played a major role in the international debt crisis in Latin America and elsewhere, and rising American interest rates within the past year have certainly contributed to the difficulties in Latin America this year. There can be no doubt about that.

The IMF plays a minimal role in this consideration of global macroeconomic management. The managing director is invited to attend some of the meetings within the G-7, but he does not attend all of them. In any case, he has very limited power, and since he does not lend any of them money, they do not in any case need to listen to him terribly intently.

We have a system of macromanagement which is essentially run by the G-3 or G-7. We have some peripheral conversations in the OECD and the IMF, but essentially there is no one in charge of the store. That is grounds for concern and ultimately the world, I think, will pay for it if they do not figure out a better way of handling the need for a global macromanager.

Secondly — and this was discussed at great length, I gather, by my old friend, John Williamson, here with you — the exchange rate regime. I do not want to get into a discussion of the advisability of alternative systems, target zones and the rest, but let me simply remind you of the fact that misalignment among major exchange rates can be costly. It can hurt, whether currencies are overvalued or undervalued, and that is probably more serious than the day-to-day volatility, which may also be costly but is probably less costly than the longer-term misalignments for longer periods of time.

The IMF, again, has a potential role in John Williamson's scheme, or in any other scheme, in assessing independently whether exchange rates are or are not behaving in accordance with the fundamentals that ought to govern their establishment. Surveillance and the performance of early warning reminder systems is a potential role for the IMF, but again it does not have much clout in respect of the major powers, and the IMF's power is deployed principally against poor countries or against the transitional, formerly socialist countries.

The third concern is in the sphere of global financial markets. The need for rules and prudential regulation of the kind that we have domestically is quite clear now, and the absence of agreed international arrangements is even clearer following the collapse of Barings. It was striking watching the authorities from Singapore and the authorities from Britain trying to get together

[Traduction]

Maintenant, nous avons un système beaucoup plus complexe. Il y a au moins trois grandes puissances et des centaines d'autres pays qui sont intégrés de plus près avec elles que par le passé, surtout dans le domaine financier. Les répercussions des décisions prises en fonction des problèmes internes des États-Unis, du Japon ou de l'Allemagne ont donc de profondes conséquences à l'échelle mondiale.

Il me suffit de souligner les effets de la décision essentiellement collective prise par les grandes puissances occidentales à la fin des années 70 de relever les taux d'intérêt pour combattre l'inflation à la suite de la deuxième hausse des prix du pétrole qui a joué un rôle majeur dans la crise de l'endettement international en Amérique latine et ailleurs. La hausse des taux d'intérêt américains l'année dernière a certainement contribué aussi aux difficultés que l'Amérique latine a connues cette année. Cela ne fait aucun doute.

Le FMI joue un rôle minime dans cet examen de la gestion macroéconomique mondiale. Son directeur est invité à assister à certaines des réunions du G-7, mais pas à toutes. De toute façon, il a des pouvoirs très limités et comme il ne prête de l'argent à aucun de ces pays, rien ne les oblige à l'écouter attentivement.

Nous avons un système de macrogestion qui est dirigé par le G-3 ou le G-7. Il y a quelques conversations périphériques à l'OCDE et au FMI, mais personne n'est vraiment chargé de gérer la boutique. Il y a lieu de s'en inquiéter et en fin de compte, si la communauté mondiale ne trouve pas un meilleur moyen de se doter d'un macroadministrateur, elle va finir par s'en mordre les doigts.

Deuxièmement (et je crois que mon vieil ami, John Williamson, en a longuement discuté avec vous) il y a le régime de taux de change. Je ne parlerai pas des systèmes par lesquels on pourrait le remplacer comme les zones cibles et le reste, mais je voudrais simplement vous rappeler qu'un mauvais alignement des principaux taux de change peut être très onéreux. Que les monnaies soient surévaluées ou sous-évaluées, cela peut causer des torts probablement plus graves que la volatilité, qui peut également coûter cher, mais sans doute moins qu'un mauvais alignement à long terme.

Encore une fois, le FMI a un rôle potentiel à jouer dans le système que préconise John Williamson ou tout autre système, en déterminant si les taux de change se comportent ou non conformément aux principes fondamentaux qui devraient les régir. Le FMI pourrait assurer la surveillance et la performance de systèmes d'alarme, mais il n'a pas beaucoup d'influence sur les grandes puissances et ses pouvoirs s'exercent surtout contre les pays pauvres ou contre les anciens pays socialistes en transition.

Mon troisième point porte sur les marchés financiers mondiaux. La nécessité d'avoir des règles de prudence comme celles que nous avons chez nous est maintenant très claire et l'absence d'entente internationale est encore plus évidente depuis la faillite de la banque Barings. Il était frappant de voir les autorités de Singapour et de Grande-Bretagne essayer de s'entendre alors que

[Texte]

when neither had complete information; they clearly had not been sharing it previously.

There is a degree of cooperation within the Bank for International Settlements, the central bank for the central banks, in banking but there is nothing, to my knowledge, in insurance and non-bank institutions, pension funds and the like. Each country sets its own rules, essentially, and information is incomplete. The exchange of information is evidently even less complete. Again, there is a potential role for the IMF or an expanded role for the BIS in the final implementation of the equivalent systems of financial supervision, on prudential grounds, to those that we have at the national level.

Fourthly, if those go wrong, if we do not have them or if they do not function well, we need a system of prices management, and who will act as the lender of last resort either to individual financial institutions or to individual governments if crises require that kind of intervention? Who is ultimately responsible? That is clearly related to who did the prudential supervision in the first place. These things are linked.

There are some precedents in these two spheres. There are protocols, quite detailed agreements among the major industrial powers for cooperation in the tracking down of money laundering in the spheres of illegal activities in drug trade, in particular, a sphere in which the degree of cooperation and information exchange is much more impressive than in the normal course of events.

The fifth area of concern is the regime for the capital account. We have an anachronism that became clear in the Mexico case. The IMF, article VI, mandates controls in the capital account and provides for the IMF to play a role in the stabilization, essentially, of the current account. Article VI not only authorizes capital controls, it even mandates the IMF to require capital controls, and it exclusively forbids the IMF from the provision of finance for large and prolonged — “sustained,” I think, is the terminology — large and sustained capital outflow, which is to say that article VI, strictly speaking, I think, as most people would read it, forbids what the IMF just did for Mexico.

They called in lawyers to explain how this could be read in many ways, but in actual fact, the reason why the managing director of the IMF had been making speeches last year calling for a revision of the articles and calling for the introduction of a new facility to finance exactly the kind of financing he provided for Mexico was that at present the IMF did not have such arrangements and the agreed regime for the international capital account did not square with the realities.

The realities, far from capital controls which are what are there front and centre in article VI of the IMF Articles of Agreement, are a liberalized world. It is the world of masses: millions, billions of dollars slashing around the world's money in capital markets that are making us all so nervous. One approach is to go the route of the managing director of the IMF and encourage, even pressure more countries to liberalize their capital account and set up some

[Translation]

ni les unes ni les autres ne disposaient de renseignements complets; de toute évidence, elles n'avaient pas échangé d'information jusque-là.

Il existe une certaine coopération au sein de la Banque des règlements internationaux, la banque centrale des banques centrales, sur le plan bancaire, mais aucune, à ma connaissance, dans le secteur de l'assurance et des institutions non bancaires, des fonds de pension et autres organismes de ce genre. Chaque pays établit ses propres règles et l'information est incomplète. L'échange d'information est encore moins complet. Là encore, le FMI pourrait jouer un rôle où la Banque des règlements internationaux pourrait assurer la mise en oeuvre de systèmes de surveillance financière équivalant à ceux que nous avons au Canada.

Quatrièmement, si les choses se gâtent, si nous n'avons pas ces systèmes ou s'ils ne fonctionnent pas bien, il nous faut un système de gestion des prix. Qui jouera alors le rôle de prêteur de dernier recours envers les institutions financières ou les gouvernements si une crise nécessite ce genre d'intervention? Qui en assumera la responsabilité ultime? Bien entendu, tout dépend de qui aura assuré la surveillance en premier lieu. Tout cela est relié.

Il existe des précédents dans ces deux domaines. Il y a des protocoles, des ententes de coopération assez détaillées entre les grandes puissances industrielles pour la répression du blanchiment de l'argent provenant d'activités illégales et notamment du trafic des stupéfiants, un domaine dans lequel le degré de coopération et d'échange d'information est beaucoup plus impressionnant qu'il ne l'est habituellement.

Le cinquième domaine est le régime en place pour le compte de capital. Il y a un anachronisme qui est devenu évident dans le cas du Mexique. Le FMI, en vertu de l'article VI de ses statuts, contrôle le compte de capital et joue un rôle dans la stabilisation du compte courant. L'article VI autorise non seulement le contrôle du capital, mais il mandate le FMI pour exiger ce contrôle et lui interdit spécifiquement d'accorder son financement pour compenser des sorties de capitaux importantes et soutenues (je crois que c'est l'expression employée) ce qui veut dire que, selon l'interprétation de la plupart des gens, l'article VI interdit ce que le FMI vient de faire pour le Mexique.

On a fait venir des avocats pour expliquer que cela prêtait à de nombreuses interprétations, mais en fait, si le directeur du FMI a fait des discours l'année dernière pour réclamer la révision de ces articles et un nouvel instrument permettant d'assurer le financement qui correspond exactement à celui qu'il a fourni au Mexique c'est parce qu'à l'heure actuelle le FMI n'a pas de disposition de ce genre et que le régime prévu pour le compte de capital international ne tient pas compte de la réalité.

La réalité est que, contrairement au contrôle des capitaux qui est au centre de l'article VI des statuts du FMI, nous vivons dans un monde libéralisé. C'est le monde des masses: des millions et même des milliards de dollars circulent dans les marchés des capitaux, ce qui nous rend très nerveux. Une solution consiste à faire comme le directeur du FMI en incitant davantage de pays à libéraliser leur compte de capital et à mettre en place un

[Text]

facility, which is not yet there, to smooth any shocks that individual countries may suffer in consequence of their liberalized capital account.

The other route, which to me makes a great deal more sense, is to rethink the rules, to agree on a regime for the capital account which is neither 100 per cent liberal for all countries at all times nor the presumption that capital needs to be controlled, but is somewhere in between that specifies in what circumstances and for how long individual countries can, or even should, impose restrictions on the capital account.

Restrictions take a great many forms. Chile, for instance, has taxes on some kinds of international capital transactions: it has minimum length of term for foreign bond flotations, it has a minimum length of stay for inward capital flows. Many countries have taxes on international interest or dividend payments. The U.S. itself had an interest equalization tax not too long ago.

There are many devices one can employ. Many countries are employing them, and I think it is time that we tried to set up some rules. We have rules in the trade account. Why do we not have rules upon which we can all agree in the capital account? We have not made a start on that, I might add.

Parenthetically, the World Trade Organization does have some responsibilities in some of these spheres, in the sphere of financial services which I alluded to before. They clearly have responsibilities that overlap with, or potentially overlap with, those of the IMF and those of the Bank for International Settlements.

Sixth is liquidity. The world must have adequate sources of short-term finance to smooth over the difficulties encountered when individual countries suffer shocks but do not fundamentally change where they are in terms of external balance. That is why the IMF was created, essentially to provide that kind of liquidity. The markets provide some, particularly for those who are creditworthy, but they are fickle and they do not provide for everybody.

The IMF has its basic resources, the general resources, its quotas. It has special drawing rights, it has arrangements to borrow, it has the right to borrow from private markets, although it has never used it, it has its gold, and so forth. The IMF ought to, but does not, assess the global need for liquidity regularly — say, annually, or however often the central bank normally does this — assess where it is going to come from, assess whether their capacity to supply it is adequate and, if not, who will supply it. In that connection, they have been talking about the creation of a new facility for Mexico-type situations. That discussion continues and now includes the creation of special drawing rights for the specific supply of liquidity in cases like Mexico. That would require an amendment to the Articles of Agreement.

Lastly, the institutional question of who carries responsibility for what has to be faced. We have an awful lot of actors: We have the G-7 and its associated ministers of finance meetings; we have the Bank for International Settlements, its meetings of central bankers, who are typically answerable to no electorate; we have

[Traduction]

mécanisme, qui n'existe pas encore, pour amortir les chocs que certains pays pourraient ressentir à cause de cette libéralisation.

L'autre solution, qui me paraît beaucoup plus logique, consiste à réviser les règles du jeu, à s'entendre sur un régime qui ne sera pas libéralisé à 100 p. 100 pour tous les pays, mais qui ne partira pas non plus du principe que le capital doit être contrôlé. Il se situera entre les deux extrêmes et précisera dans quelles circonstances et pendant combien de temps les pays peuvent, ou même doivent, imposer des restrictions sur le compte de capital.

Ces restrictions peuvent revêtir de nombreuses formes. Le Chili, par exemple, taxe certains types de transactions internationales de capitaux. Il impose une période minimum pour les émissions d'obligations étrangères et une durée minimum pour l'investissement de capitaux étrangers. De nombreux pays taxent les intérêts internationaux ou les dividendes. Il n'y a pas si longtemps, les États-Unis prélevaient une taxe de péréquation d'intérêts.

Il existe toutes sortes de mécanismes. De nombreux pays les emploient et je pense qu'il est temps d'établir certaines règles. Nous avons des règles pour le compte commercial. Pourquoi ne pas en établir pour le compte de capital? Tout reste à faire de ce côté-là.

Je dirais, entre parenthèses, que l'Organisation mondiale du commerce a des responsabilités dans certains de ces domaines, dans la sphère des services financiers dont j'ai parlé tout à l'heure. Ce sont des responsabilités qui rejoignent ou qui peuvent rejoindre celles du FMI et de la Banque des règlements internationaux.

Viennent en sixième lieu les liquidités. Le monde doit disposer de ressources adéquates de financement à court terme pour aplanir les difficultés que connaissent les pays qui traversent des crises, mais sans changer de façon fondamentale leur situation sur le plan de la balance extérieure. Voilà pourquoi le FMI a été créé, pour offrir ce genre de liquidités. Les marchés en offrent un peu, surtout aux pays qui ont un bon crédit, mais ils sont inconstants et ne viennent pas en aide à tout le monde.

Le FMI a ses ressources de base, ses ressources générales, ses quotas. Il a des droits de tirage spéciaux, des modalités d'emprunt, le droit d'emprunter sur les marchés privés, même s'il ne s'en est jamais servi, il a de l'or, et ainsi de suite. Le FMI devrait évaluer régulièrement le besoin mondial de liquidités, disons chaque année ou suivant la même fréquence que la banque centrale (mais il ne le fait pas) évaluer quelle est sa situation, si sa capacité de financement est adéquate et, dans le cas contraire, qui va l'assurer. À cet égard, il a été question de créer un nouveau mécanisme pour les situations comme celle du Mexique. Les discussions se poursuivent et on songe maintenant à créer des droits de tirage spéciaux pour fournir des liquidités dans des cas comme celui du Mexique. Il faudrait pour cela modifier les statuts du FMI.

Enfin, il faut s'interroger sur la répartition des responsabilités. Il y a énormément d'intervenants: nous avons le G-7 et ses réunions des ministres des Finances, nous avons la Banque des règlements internationaux et ses réunions des banquiers centraux qui n'ont généralement de comptes à rendre à personne, nous avons

[Texte]

the OECD, which has some parallel surveillance activities; we have the World Trade Organization, which has responsibilities in the sphere of financial services, and we do not have a clear designation of responsibilities and instruments assigned to particular institutions. That simply has to be dealt with.

That, essentially, completes what I want to say by way of introduction, except to say that I believe that the Government of Canada has an opportunity, historically rare, to have a real impact on this because of the historical accident of the G-7 meeting in Halifax which has been mandated to review the international financial institutions and their capacity to address the problems of the 21st century. If we choose, if our Prime Minister chooses, I think we have an opportunity here to play an important role.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you very much. I will now turn to Mr. Kelly for his opening remarks.

Mr. Michaël Kelly, Acting Associate Deputy Minister, Department of Finance: Thank you, Mr. Chairman. I do not have a prepared statement, however, I thought I might lead off my discussion on Mexico and its relations with the IMF over the last several years, just to set the scene for what we are talking about in terms of international institutional arrangements.

Mexico had the distinction, the unfortunate distinction, of being the first country to lead off the debt parade of the 1980s. Its crisis in 1982 was the first of many that followed. Naturally, it turned to the IMF for assistance at that time, as virtually all countries have done since then, and it developed a series of programs over the 1980s for its economic policies trying to correct the problems that it had encountered, get its balance of payments in order and to be able to service its debts.

The programs were not very successful, we can say, looking back on the 1980s, I think mainly because Mexico, the IMF and in fact virtually everybody at the time saw the crisis as a result of temporary factors that would be self-correcting over time. So the solution put forward was simply to provide money on a temporary basis and wait for time to heal the wounds. That turned out, of course, not to be the correct prescription.

It was only much later in the 1980s that Mexico began to adopt more fundamental policies to deal with its structural problems, to deal with them on a more wholesale level. That change in focus beginning in 1988-1989, again in cooperation with the IMF and using IMF money, was quite successful.

Since 1989, up until very recently, Mexico has had a fair amount of success. Its macroeconomic policies have been broadly appropriate. It has begun quite extensive structural reform efforts to enable its economy able to compete internationally. It has experienced a positive and substantial growth rate over that period, after going through a period of stagnation. From 1982 to 1988, I think, there was no growth whatsoever in the Mexican economy, so this change of focus was quite successful and Mexico

[Translation]

l'OCDE, qui a certaines activités de surveillance parallèles; nous avons l'Organisation mondiale du commerce, qui a des responsabilités dans le domaine des services financiers, mais nous n'avons pas d'attribution précise des responsabilités et des instruments assignés aux diverses institutions. C'est une question qu'il va falloir régler.

Voilà ce que j'avais à dire en guise d'introduction. J'ajouterai seulement qu'à mon avis le gouvernement canadien a là une rare occasion d'exercer une influence bien réelle compte tenu de la réunion du G-7 à Halifax qui doit examiner les institutions financières internationales et leur capacité à s'attaquer aux problèmes du XXI^e siècle. Si nous décidons de le faire, si notre premier ministre le décide, nous avons là l'occasion de jouer un rôle important.

Merci, monsieur le président.

Le président: Merci beaucoup. Je vais maintenant céder la parole à M. Kelly pour sa déclaration liminaire.

M. Michaël Kelly, sous-ministre adjoint par intérim, ministère des Finances: Merci, monsieur le président. Je n'ai pas préparé de déclaration, mais je voudrais commencer par parler du Mexique et des rapports qu'il a entretenus avec le FMI ces dernières années afin de décrire le contexte de notre discussion sur les ententes institutionnelles internationales.

Le Mexique a eu le regrettable privilège d'être le premier pays à connaître une crise d'endettement dans les années 80. Cette crise de 1982 a été la première d'une longue série. Naturellement, le Mexique s'est tourné vers le FMI pour obtenir de l'aide, comme pratiquement tous les pays l'ont fait depuis, et au cours des années 80, il s'est doté de diverses politiques économiques visant à remédier à ses problèmes, à redresser sa balance des paiements et à assurer le service de sa dette.

Ces programmes n'ont pas eu beaucoup de succès peut-on dire *a posteriori*. La raison en est sans doute que le Mexique, le FMI et, pratiquement tout le monde à l'époque, considéraient cette crise comme le résultat de facteurs temporaires qui disparaîtraient tout seuls avec le temps. Par conséquent, la solution préconisée consistait simplement à fournir de l'argent de façon temporaire et à attendre que le temps fasse son oeuvre. Bien entendu, nous avons pu constater que ce n'était pas le bon remède.

C'est seulement beaucoup plus tard, dans les années 80, que le Mexique a commencé à adopter des politiques plus fondamentales pour remédier à ses problèmes structurels d'une façon plus globale. Ce changement d'orientation, qui a commencé en 1988-1989, encore en coopération avec le FMI et grâce à l'argent du FMI, a eu un certain succès.

Depuis 1989 jusqu'à tout récemment, le Mexique a bien su redresser sa situation. Ses politiques macroéconomiques ont été généralement satisfaisantes. Ce pays a entrepris une importante réforme structurelle pour permettre à son économie de soutenir la concurrence internationale. Il a enregistré un taux de croissance positif et important au cours de cette période après avoir traversé une période de stagnation. De 1982 à 1988, je pense, il n'y a eu aucune croissance de l'économie mexicaine si bien que ce

[Text]

pursued that new policy framework quite diligently up until last year. In fact, in some respects it has been going on all along.

Mexico got into trouble with its balance of payments in 1994 because of some imbalance in its macroeconomic policy mix. It continued to run a fiscal surplus, and continues to do so even today, but it pursued what turned out to be a rather loose monetary policy and it sought to compensate for that by keeping the peso overvalued. That is ultimately what got Mexico into trouble. That persisted through 1994.

As the peso was overvalued, the current account, of course, in the balance of payments deteriorated over time. That was sustainable initially because Mexico was enjoying quite substantial capital inflows. However, through the course of 1994 that began to reverse. Mexico defended the peso by spending its international reserves, and, as you know, by last December it reached the crisis point. The peso was devalued sharply, but this was not enough to restore the confidence of financial markets and there was a consequent further substantial pressure on the peso continuing into 1995.

The IMF again entered into a program with Mexico. In fact, the program that was approved at the end of January is just enormous, something in the order of \$18 billion that the IMF has committed to lend to Mexico. This is a record both in absolute terms and certainly in terms of the size of Mexico's share of the IMF to which it would normally be entitled. Hence, the efforts of the IMF, backed by the United States and by the BIS, as well as Canada, have been quite substantial in trying to get Mexico back on the right path.

They have adopted corrective measures to make sure the fiscal position remains in surplus. They have tightened monetary policy. They have committed to continuing with their structural reforms and accelerating them, and, of course, for the time being at least, they have let the peso float so that the problem of overvaluation no longer exists.

In fact, the way the financial markets have reacted, the peso has come under quite severe downward pressure. Hence, if anything, the peso is probably undervalued today, but they hope that as the Mexican policies take hold and as they gain the confidence of financial markets this will restore confidence in the peso and bring some stability to the Mexican financial market.

I think I will stop here and leave that as a summary. I will be happy to go into more details on any of the points.

The Chairman: Mexico is a country of which I have not been particularly aware until the last few years. I have never visited Mexico. Suddenly, with the NAFTA, Mexico comes to the front of the stage for me.

I must confess that I had no uneasiness about the peso until December, and I wonder why, at the time, when Canada and the United States were agreeing to a trade arrangement with Mexico, somebody, the Government of Canada, the Government of the

[Traduction]

changement de cap a donné de bons résultats et le Mexique a poursuivi activement cette nouvelle orientation politique jusqu'à l'année dernière. En fait, à certains égards, il l'a fait de façon continue.

Le Mexique a eu un problème de balance des paiements en 1994 à cause d'un certain déséquilibre dans sa politique macroéconomique. Il a continué à enregistrer un excédent financier, et c'est encore le cas aujourd'hui, mais il a adopté une politique monétaire plutôt relâchée, ce qu'il a cherché à compenser en surévaluant le peso. C'est ce qui a fini par lui causer ses difficultés. Cette situation a persisté pendant toute l'année 1994.

Le peso étant surévalué, le compte courant de la balance des paiements s'est évidemment détérioré. Au départ, le Mexique a pu y faire face parce qu'il bénéficiait d'apports de capitaux assez importants. Cependant, en 1994, il y a eu un revirement de la situation. Le Mexique a soutenu le peso en dépensant ses réserves internationales et, comme vous le savez, en décembre dernier, il est arrivé au point de rupture. Le peso a été brutalement dévalué, mais cela n'a pas suffi à rétablir la confiance des marchés financiers et le peso a subi de nouvelles pressions à la baisse jusqu'en 1995.

Le FMI est de nouveau venu en aide au Mexique. En fait, le programme qui a été approuvé à la fin de janvier est considérable, le FMI s'étant engagé à prêter au Mexique 18 milliards de dollars. C'est un chiffre record en termes absolus et certainement en ce qui concerne la part du FMI à laquelle le Mexique aurait normalement droit. Le FMI, épaulé par les États-Unis et par la Banque des règlements internationaux ainsi que le Canada a donc déployé de gros efforts pour remettre le Mexique sur la bonne voie.

On a pris des mesures correctives pour que la situation financière du Mexique reste excédentaire. On a resserré sa politique monétaire. Les Mexicains se sont engagés à poursuivre leurs réformes structurelles et à les accélérer et, du moins pour le moment, le peso reste flottant si bien que le problème de la surévaluation ne se pose plus.

En fait, étant donné la façon dont les marchés financiers ont réagi, le peso a fait l'objet de fortes pressions à la baisse. Par conséquent, il est sans doute sous-évalué, mais on espère que les politiques mexicaines feront sentir leurs effets et que le regain de confiance des marchés financiers rétablira la confiance dans le peso et apportera une certaine stabilité au marché financier du Mexique.

Je pense que je vais m'arrêter là, mais je me ferai un plaisir d'approfondir avec vous les points qui vous intéressent.

Le président: Le Mexique est un pays auquel je n'avais pas prêté particulièrement attention jusqu'à ces dernières années. Je n'y suis jamais allé. Mais soudain, avec l'ALÉNA, le Mexique se trouve à l'avant-scène.

J'avoue que je ne me souciais pas beaucoup du peso jusqu'en décembre et je me demande pourquoi, à l'époque, quand le Canada et les États-Unis ont accepté de conclure un accord commercial avec le Mexique, le gouvernement canadien, le

[Texte]

United States or the IMF, did not alert us to this. Perhaps the alert was there and I did not hear it — not that I would have been able to do anything about it.

About three weeks ago, I was asked by some fishermen why we put up a billion dollars when we need that money at home. I said, "Think of it this way. There were three houses. They were fairly separate and then we pulled them all together. If one house catches fire, the others at least get singed."

That was the way I put it. If there is an element of truth in that, why should we not have been more alert to this, or why should the IMF not have moved in on the situation earlier? Did it have the machinery with which to move in earlier?

Mr. Kelly: That is a question that is being asked very frequently these days. The IMF is asking it of itself; the G-7 is asking the question, again, in the context of preparations for the Halifax Summit. With hindsight, we can look back and say that there were signals of problems, and, I think, in fairness to the IMF, they identified relatively early on the risks that were there in the way that Mexico was pursuing its stabilization policies.

The question is: Why did the IMF not yell louder? Why did it not signal more clearly these dangers and what they entailed? There is no answer to that question yet, but, as I say, it is very much in the forefront of international discussions as to what the appropriate role of the IMF should be in such cases.

Is it appropriate for it not only to identify risks, which I think it did in this case, but to say, quite clearly, and possibly publicly, "What you are doing is inappropriate and it is going to get you into trouble if you persist, and those problems you create may spill over to other countries?"

That is a very difficult issue, because no member country of the IMF would like to see the finger pointed at it so bluntly and publicly. On the other hand, there is an international interest that says that maybe the IMF should be doing just that. Hence, it is an issue that is being debated; it is on the table. Whether we can find some means of giving the IMF more power, more force, remains unclear at this point.

I would like to comment on your point about Canadian assistance. There is a distinction here. What we have provided to Mexico is, of course, a very short-term balance of payments loan. That money is very fenced in; it is not equivalent to your going out and spending it on some Canadian program of assistance. There is quite a distinction we should make between a short-term loan of that character to help deal with financial market pressures and spending the money on some permanent program.

The Chairman: From the fact that we were prepared to make the loan, I gather that we recognized a genuine Canadian public interest, which might have been motivated by, first, a general concern for the financial situation in the hemisphere, but, second, perhaps by a concern to make sure that the Mexican situation did not deteriorate to the point where it might prejudice the extension of the NAFTA.

[Translation]

gouvernement des États-Unis ou le FMI ne nous ont pas alertés. Les signes avant-coureurs étaient peut-être déjà là, mais je n'en ai pas entendu parler, même si je n'aurais sans doute pu rien y faire.

Il y a trois semaines environ, des pêcheurs m'ont demandé pourquoi nous avons engagé un milliard de dollars alors que nous avons besoin de cet argent chez nous. Je leur ai dit: «Il faut voir les choses ainsi. Il y avait trois maisons. Elles étaient assez distantes l'une de l'autre, mais nous les avons rapprochées. Si l'une d'elles prend feu, les autres vont également se faire roussir».

Voilà comment j'ai exposé le problème. S'il y a là un élément de vérité, pourquoi ne pas avoir vu les choses venir ou pourquoi le FMI n'est-il pas intervenu plus tôt? Possédait-il les moyens d'intervenir plus tôt?

M. Kelly: C'est une question que l'on pose souvent ces jours-ci. Le FMI se la pose lui-même; le G-7 également dans le contexte des préparatifs du sommet de Halifax. *A posteriori*, nous pouvons dire qu'il y avait des signaux d'alarme et il faut reconnaître que le FMI a su constater relativement tôt les risques que comportait la façon dont le Mexique poursuivait sa politique de stabilisation.

La question à se poser est la suivante: Pourquoi le FMI n'a-t-il pas crié plus fort? Pourquoi n'a-t-il pas signalé plus clairement ces dangers et ce qu'ils représentaient? Nous n'avons pas encore la réponse à cette question, mais comme je l'ai dit, on discute beaucoup actuellement, sur la scène internationale, de ce que devrait être le rôle du FMI en pareil cas.

Doit-il non seulement signaler les risques, ce qu'il a fait selon moi dans ce cas, mais également dire très clairement et peut-être même publiquement: «Vous ne faites pas ce que vous devriez faire et, si vous persistez, cela va vous causer des difficultés et vos problèmes risquent de se répercuter sur d'autres pays»?

C'est une question très complexe, car aucun pays membre du FMI ne voudrait se voir pointé du doigt de façon aussi directe et aussi publique. D'un autre côté, l'intérêt international veut peut-être que le FMI agisse ainsi. C'est donc une question dont on discute actuellement. Quant à savoir si nous pourrions trouver un moyen de conférer davantage de pouvoirs, davantage de force au FMI, ce n'est pas encore très clair.

Je voudrais revenir sur ce que vous avez dit au sujet de l'aide canadienne. Il y a une distinction à faire. Ce que nous avons accordé au Mexique est, bien entendu, un prêt à très court terme pour soutenir sa balance des paiements. Cet argent est très protégé; ce n'est pas comme s'il était dépensé pour un programme d'aide quelconque. Il y a toute une distinction à faire entre un prêt à court terme de ce genre qui vise à alléger les pressions exercées sur le marché financier et les programmes permanents.

Le président: Si nous avons accepté de consentir ce prêt, c'est sans doute parce que cela servait l'intérêt public canadien. C'était peut-être d'abord pour sauvegarder la situation financière dans l'hémisphère, mais peut-être aussi pour veiller à ce que la situation mexicaine ne se dégrade pas au point de compromettre l'élargissement de l'ALÉNA.

[Text]

I suspect that some people who were zealous for the NAFTA might be saying, "Well, we came at least close to getting our fingers burned there in Mexico. Let us be very, very cautious on, let us say, Chile or any other country." Is there any basis whatsoever for that kind of uncertainty?

Mr. Kelly: I think there is a general interest in maintaining stability in the Mexican economy because of our trading relationships, but I think the interest is much broader than that. In fact, the loans to Mexico, not only by Canada but by many other countries around the world, as well as the IMF, and, as I mentioned, the United States, are not unique to Mexico. This is something that happens quite regularly. When you have financial market crises and exchange rates come under enormous pressure, there is a sort of closing of ranks, if you will, that governments and central banks do provide short-term financial assistance to enable countries to cope with these very intense financial market pressures.

So the Mexican case was not unique. I think what was unique in the Canadian case is that because of NAFTA we had a standing arrangement with Mexico, as we do with the United States, and that is something we do not have with other countries.

Senator Kelleher: Following up with your questions, Mr. Chairman, I agree with the professor when he says there is undergovernance in the financial world today, certainly in comparison with trade matters. The amount of money that moves about at night, for example, while we sleep is fantastic today. Assuming that there is very little governance in this area, what role, if any — and there has not been much said about this; it is hinted at — did these people who speculate and deal in this market and drive down countries' currencies play in perhaps, deepening, if you will, the Mexican monetary crisis?

An awful lot of people, aside from the countries involved, lost a lot of money in their investments, and I have been wondering and speculating as to whether or not there was some inside knowledge here of the coming crisis and whether some people made a lot of money. Certainly there has been speculation in the United States. There have been accusations, you know, of moves to bail out certain people.

I just get the feeling that someone may have profited mightily by this, and I would like some comments from both of you. I realize those questions may be difficult to answer because it is a little early yet; I do not imagine there is any evidence in yet.

Mr. Helleiner: Mr. Chairman, I will take the first cut and maybe take the opportunity to comment briefly on some of the things Mr. Kelly has said, since he was their insider information in some sense.

One of the things that needs to be said is that the Mexican authorities stopped providing the normal financial data for a period of about six months before December. The IMF itself had to use essentially secondary sources. Moreover, the IMF mission in Mexico, in December, was left cooling its heels for a couple of weeks in Mexico City while the Mexicans awaited the anticipated American bailout.

[Traduction]

Certaines personnes qui étaient enthousiastes vis-à-vis de l'ALÉNA se disent peut-être: «Nous avons failli nous brûler les doigts au Mexique. Soyons extrêmement prudents avec le Chili ou tout autre pays». Ce genre d'incertitude est-elle justifiée?

M. Kelly: Je pense que nous avons généralement intérêt à maintenir la stabilité de l'économie mexicaine en raison de nos relations commerciales, mais nos intérêts sont beaucoup plus vastes. En fait, les prêts consentis au Mexique, non seulement par le Canada mais par de nombreux autres pays du monde, ainsi que le FMI et, comme je l'ai mentionné, les États-Unis, ne se limitent pas au Mexique. C'est une chose qui arrive assez régulièrement. Quand vous avez une crise du marché financier et que les taux de change sont soumis à d'énormes pressions, les rangs se resserrent et les gouvernements et les banques centrales accordent une aide financière à court terme pour permettre aux pays en question de faire face à ces pressions très intenses.

Le cas du Mexique n'est donc pas unique. Ce qu'il y a d'unique en ce qui concerne le Canada, c'est qu'en raison de l'ALÉNA nous avions un accord permanent avec le Mexique, comme avec les États-Unis, ce que nous n'avons pas avec les autres pays.

Le sénateur Kelleher: Pour faire suite à vos questions, monsieur le président, je suis d'accord avec le professeur pour dire que le monde financier n'est pas suffisamment régi, surtout comparativement à la sphère commerciale. Les sommes d'argent qui circulent pendant la nuit, par exemple, pendant que nous dormons, sont considérables. S'il y a très peu de contrôle dans ce domaine, quel rôle (on n'en a pas beaucoup parlé; c'est seulement sous-entendu) les spéculateurs et les cambistes ont-ils joué dans l'aggravation de la crise monétaire mexicaine?

À part dans les pays en cause, énormément de gens ont perdu beaucoup d'argent et je me suis demandé si certains initiés n'ont pas vu venir la crise et n'en ont pas profité pour gagner gros. Il y a certainement eu de la spéculation aux États-Unis. Selon certaines allégations on aurait cherché à renflouer certaines personnes.

J'ai simplement l'impression que quelqu'un a peut-être énormément profité de cette situation et j'aimerais savoir ce que vous en pensez tous les deux. Je sais qu'il est peut-être difficile de répondre à ces questions étant donné qu'il est encore un peu tôt; je ne pense pas qu'on ait déjà des preuves.

M. Helleiner: Monsieur le président, je vais commencer et j'en profiterai peut-être pour commenter brièvement certaines des observations que M. Kelly a faites étant donné qu'il a été une source d'information, dans un certain sens.

Ce qu'il faut dire c'est que les autorités mexicaines ont cessé de fournir les données financières habituelles pendant environ six mois, avant décembre. Le FMI a dû se servir de sources d'information secondaires. De plus, sa mission au Mexique, en décembre, est restée en plan pendant deux semaines à Mexico pendant que les Mexicains attendaient le renflouement américain.

[Texte]

Hence, the IMF, for all its strength, can only act upon that with which it is presented. Its information is not as complete as many others, including those in the markets, those in governments, but it is a long jump from that to a presumption that somebody was taking unfair advantage.

There is an inherent dilemma. Many of us argued for some time, including John Williamson and me, that the peso was overvalued. There was a public debate about whether the peso was overvalued. In part, that was the product of large capital inflows. That was driving the value of the currency up and it was possible for some to say that the consequent deterioration in the current account, export problems and rising imports, was all right. They said, "Look, we are just like Canada. People are still pouring capital in, so what is your problem?"

The bet as to whether this was right or not depended in part on whether owners of capital were prepared to continue with this large flow, and it was not that some were short-term and they were particularly vulnerable, because you can take stocks out just as fast — you can even take direct investment out quickly. It does not have to be short-term instruments that you act on. It is a guess: speculators and prudent financial managers both have to guess which way it is going to go and govern themselves accordingly.

Once a panic gets going, the animal spirits of the market do tend to overshoot, and bubbles, when they burst, usually do a lot of damage. I think everyone is surprised now at the depths to which the peso has sunk, as Mr. Kelly implied. No one who thought the peso was overvalued thought it was necessary for the peso to drop to where it now is.

This is a long-winded way of saying that it is complicated and part of the problem is inherent in the inevitability of an increase in currency value if you have large inward capital flows. As long as we allow the markets to simply run this, there is no escape from quite a lot of uncertainty as to where this will end.

One route is for the IMF or someone to say, "Look, it is imprudent for any country, including Canada, to run a current account of more than X per cent of GNP — 2 per cent, 3 per cent, whatever you like — and to blow a whistle when it becomes too large. But we do not have any agreed system for doing that. The IMF is the instrument that we have; the OECD does some of that. It is instructive, perhaps, that Mexico, which was the latest member of the OECD, was to be followed by Korea.

Following the Mexican crisis, Korea withdrew its place on the list and did so, I am told by my Korean friends, essentially because of the requirements of a further liberalization of their capital account if they were to continue on their path to OECD membership, and looking at Mexico and looking at their own history, they were having second thoughts.

The degree of openness of the capital account brings risks, and I do not think you have to point the finger at particular groups or speculators. That is just the way markets are.

[Translation]

Quels que soient ses pouvoirs, le FMI ne peut donc agir qu'en fonction du dossier qu'on lui présente. Ses renseignements ne sont pas aussi complets que ceux que possèdent bien d'autres instances comme les marchés et les gouvernements, mais cela ne permet pas de conclure que quelqu'un a profité indûment de la situation.

Nous nous trouvons devant un dilemme. Cela fait un certain temps que John Williamson, moi-même et bien d'autres, disions que le peso était surévalué. Cela a fait l'objet d'un débat public. C'était, en partie, le résultat de gros investissements de capitaux. Cela a fait grimper la valeur du peso et certains ont pu dire que la dégradation du compte courant, les problèmes d'exportation et la croissance des importations qui ont suivi ne posaient pas de problème. Ils ont dit: «Nous sommes comme le Canada. Les gens continuent à investir chez nous alors où est le problème?»

Quant à savoir si c'était risqué ou non, tout dépendait si les propriétaires des capitaux étaient prêts à continuer ces investissements importants. Peu importait qu'ils soient à court terme ou particulièrement vulnérables, étant donné que vous pouvez revendre des actions tout aussi rapidement ou même sortir très vite des investissements directs. Il n'est pas nécessaire que ce soit des instruments à court terme. Il faut simplement que les spéculateurs et les gestionnaires financiers prudents deviennent quelle tournure les choses vont prendre et agissent en conséquence.

Quand un vent de panique commence à souffler, le marché a tendance à bouillonner puis, lorsqu'il explose, cela cause généralement beaucoup de dommages. Tout le monde s'étonne maintenant de l'effondrement du peso, comme l'a laissé entendre M. Kelly. Aucun de ceux qui le trouvaient surévalué ne croyaient nécessaire qu'il tombe aussi bas.

On ne cesse de répéter que c'est compliqué et que le problème est dû, en partie, à ce que la valeur de la monnaie augmente inévitablement si vous avez un large afflux de capitaux. Tant que nous laisserons les marchés diriger tout cela, l'incertitude continuera à régner.

Une solution serait que le FMI ou quelqu'un dise: Il est imprudent qu'un pays, y compris le Canada, ait un compte courant de plus de X p. 100 du PNB (2 p. 100, 3 p. 100 ou ce que vous voudrez) et qu'il active le signal d'alarme lorsqu'il devient trop important. Mais nous n'avons pas de système en place pour ce faire. Le FMI est l'instrument dont nous disposons; l'OCDE agit un peu dans ce sens. Ce qui peut-être révélateur c'est que le Mexique, qui était le dernier membre de l'OCDE, devait être suivi de la Corée.

Après la crise mexicaine, la Corée s'est désistée et, d'après ce que m'ont dit mes amis coréens, c'est surtout parce qu'elle devait libéraliser davantage son compte de capital pour pouvoir adhérer à l'OCDE. Quand elle a vu ce qui est arrivé au Mexique, compte tenu de ses propres antécédents, elle a renoncé à son projet.

Le degré d'ouverture du compte de capital présente des risques et je ne crois pas nécessaire d'accuser certains groupes ou les spéculateurs. C'est ainsi que fonctionnent les marchés.

[Text]

Mr. Kelly: I might just comment on your question about whether there are numbers on speculative activity. There are not, and indeed I think it would be very hard to get such numbers. I mean, one person's speculation is another person's prudential behaviour. When you get these crisis situations in particular, there are a lot of people who normally would not be active in the market — pension fund managers, life insurance companies, corporate treasurers, what have you — who, when they see activity where an exchange rate is moving very quickly, begin to wonder how to protect themselves.

From their point of view, getting out of a currency that is under attack might be considered prudential behaviour in the interests of their shareholders. Other people might label that as adding to the speculative activity. There is no way you could get the numbers that would make that kind of distinction, and behaviour is often in the eye of the beholder or the eye of some outside observer, so there is no neat way of classifying transactions as being of one type or another.

Senator Kelleher: Would it be possible to say that this lack of monetary governance that we have today, which I believe, and at least you seem to agree, would have exacerbated the Mexican currency crisis?

Mr. Helleiner: Its absence did. The absence of any rules in the total reliance upon the market, and the absence of a governmental bailout system known in advance — we slapped one together in a very ad hoc fashion after the fact — I think did play some role. In fact, you could make a case, I think, that one of the reasons that things are continuing is the Mexicans, despite admiral efforts, have still not got themselves out of their hole.

It may be that the markets understand that we still do not have a system, that this was put together with a bunch of band-aids. The managing director of the IMF himself said this is the first of the modern financial crises. The crises of the 21st century are going to look like this. He was very imprudent in saying that there are ten more countries that could go the same way. He should not have said that, but I think he was right.

Senator Kelleher: It seems obvious then, it is obvious to all of us, I think, that this currency crisis has cost us all a lot of money and it is going to take many years for Mexico to climb back out. Surely, evidence of that nature would behoove Canada and others to start moving toward some form of governance.

Are you people aware of any steps or moves that Canada is undertaking at this time? I realize it is going to be on the agenda for the G-7 in Halifax when they discuss the changing role or what it should be in the IMF and some other organizations. Are either one of you aware of any studies or any activity that Canada is engaging in at this time to do something about this area? It is expensive to us, too, and given our rather precarious financial situation, it seems to me it would behoove Canada to be doing something here.

Mr. Kelly: As I mentioned, in preparation for the Halifax Summit we are certainly engaged in looking very carefully at some of these issues, in cooperation with the other G-7 members.

[Traduction]

M. Kelly: J'aimerais faire un simple commentaire à propos de votre question concernant la spéculation. Il n'y a pas de chiffres à cet égard et je pense qu'il serait très difficile de les obtenir. Je veux dire que ce qui est de la spéculation pour l'un est un comportement prudent pour l'autre. En cas de crise de ce genre, beaucoup de gens qui, normalement, ne seraient pas actifs sur le marché (les gestionnaires de fonds de pension, les compagnies d'assurance-vie, les trésoriers de sociétés, par exemple) commencent à se demander comment se protéger lorsqu'ils voient qu'un taux de change fluctue très rapidement.

À leurs yeux, il peut être prudent et dans l'intérêt de leurs actionnaires de se débarrasser d'une devise qui se trouve attaquée. D'autres personnes pourraient qualifier cela de spéculation. Il est impossible d'obtenir des chiffres faisant ce genre de distinction et comme un comportement peut-être interprété de façon différente, il n'y a pas vraiment de façon précise de classer les transactions.

Le sénateur Kelleher: Peut-on dire que ce manque de régime monétaire sur lequel vous semblez d'accord a pu exacerber la crise monétaire mexicaine?

M. Helleiner: Son absence l'a exacerbé. L'absence de règles quand tout est contrôlé par le marché et l'absence d'un système de renflouement gouvernemental connu d'avance (nous en avons concocté un de façon très ponctuelle et après-coup) a joué sans doute un certain rôle. En fait, vous pourriez faire valoir que l'une des raisons pour lesquelles cette crise se poursuit est que, malgré leurs efforts admirables, les Mexicains ne se sont pas encore sortis du trou.

Il se peut que les marchés comprennent que nous n'avons toujours pas de système et que ce programme a été ficelé tant bien que mal. Le directeur du FMI a lui-même déclaré que c'est la première crise financière moderne. Les crises du XXI^e siècle ressembleront à cela. Il s'est montré très imprudent en disant qu'une dizaine d'autres pays risquaient de suivre la même voie. Il n'aurait pas dû le dire, mais je pense qu'il avait raison.

Le sénateur Kelleher: Il semble donc évident, pour tout le monde, que cette crise monétaire nous a coûté beaucoup d'argent et que le Mexique mettra des années à s'en sortir. Ce genre de situation devrait inciter le Canada et les autres pays à commencer à s'orienter vers une forme de contrôle quelconque.

Savez-vous si le Canada est en train de prendre des mesures dans ce sens? Je sais que ce sera à l'ordre du jour de la réunion du G-7 à Halifax où l'on discutera du nouveau rôle du FMI et de certains autres organismes. L'un de vous est-il au courant d'études ou d'activités que le Canada a entreprises pour remédier à ce problème? Cela nous coûte cher à nous aussi et, étant donné notre situation financière assez précaire, je pense qu'il incombe au Canada de faire quelque chose.

M. Kelly: Comme je l'ai dit, dans le cadre des préparatifs du sommet de Halifax, nous examinons très attentivement certaines de ces questions, en collaboration avec les autres membres du

[Texte]

Also, as I mentioned, the IMF itself is doing some very careful post-mortem analysis of the situation. They are looking at a number of aspects of the way they have operated and how they have examined countries' emerging problems, whether there is a need for and whether it would be feasible to develop what is called an early warning system so that these kinds of problems would not arise, or at least you could nip them in the bud when they did begin to emerge.

These issues are very much on the table. Whether we will be able to come up with mechanisms that will improve the workings of the system remains to be seen. It is much easier to analyze these problems with hindsight. There were signs until 1994 of the emerging problems in Mexico. As Professor Helleiner said, there is no world government on the economic side and on the political side — it is not clear there ever will be — that countries will be willing to surrender their sovereign powers to, some international police force, if you like, on the economic side, so that you could step in and tell the Mexicos of the world that this behaviour is unacceptable, and to give the police force sanctions to enforce its policy advice.

As I say, that may be a Utopian world we will never see, but I think what we are looking for in the meantime is whether we can improve the mechanisms we have got, to strengthen them, to say, "Let us keep an eye out on the emerging problems, act as early as we can and with as much force as we can so that they do not explode in the way that this particular crisis has and as have some of the others over the years."

Senator Bolduc: Professor, you seem to imply that we need coordination of macroeconomic national policies. That is what you said, if I understand you correctly. Your premise is this one, and Senator Kelleher does agree with you that we need one monetary authority at the international level.

In other words, the Mexicans behaved badly in terms of domestic economic policies and they were punished by the markets, and you say that this is not the way to do it, that there should be an international organization that will conduct surveillance, and things will be better. The markets behave badly and wildly sometimes because speculators — what they call speculators; they are just investors, like every one of us — manage to get their money out. They say, "Well, it is not good in Mexico; let us get out of it."

Am I right in saying that your position is that we need coordination, international coordination, of national macroeconomic policies?

Mr. Helleiner: Coordination might be too strong, too optimistic. We need, at least, consistency and some sense of direction.

Senator Bolduc: In the new world, in the new globalization that we are now witnessing in trade, in finance, in technology and in things like that, and it is very new, we did not even talk about those things 15 years ago and now it is faxed all over the world. \$1 trillion is going on the foreign exchange every day.

[Translation]

G-7. Également, comme je l'ai mentionné, le FMI se livre à un examen posthume très attentif de la situation. Il étudie la façon dont il a fonctionné jusqu'ici et dont il a examiné les problèmes des divers pays pour voir s'il est nécessaire et s'il est possible de mettre en place un système d'alerte pour éviter que ce genre de situation ne se reproduise ou du moins pour l'étouffer dans l'oeuf.

Ces questions sont tout à fait à l'ordre du jour. Quant à savoir si nous trouverons des mécanismes qui amélioreront le fonctionnement du système, cela reste à voir. Il est trop facile d'analyser ces problèmes *a posteriori*. Jusqu'en 1994, certains signes annonçaient les problèmes du Mexique. Comme l'a dit le professeur Helleiner, il n'y a pas de gouvernement mondial (et il n'est pas sûr qu'il n'y en ait jamais un) auquel les pays accepteraient d'abandonner leurs pouvoirs souverains, une police internationale, si vous voulez, qui pourrait intervenir pour dire aux pays comme le Mexique que leur comportement est inacceptable et qui serait dotée de pouvoirs de coercition.

Comme je l'ai dit, c'est peut-être un monde utopique que nous ne verrons jamais, mais je crois qu'entre-temps nous cherchons à améliorer les mécanismes que nous avons, à les renforcer. Autrement dit, nous voulons surveiller les problèmes qui se présentent, intervenir le plus tôt possible avec le maximum de force de façon à ce qu'ils n'explorent pas comme l'a fait cette crise et comme cela est arrivé dans d'autres cas au cours des années.

Le sénateur Bolduc: Professeur, vous semblez dire que nous avons besoin d'une coordination des politiques nationales macroéconomiques. C'est ce que vous avez dit si j'ai bien compris. C'est ce que vous affirmez et le sénateur Kelleher est d'accord avec vous pour dire que nous avons besoin d'une autorité monétaire au niveau international.

Autrement dit, les Mexicains se sont mal conduits en ce qui concerne leurs politiques économiques nationales et ils ont été punis par les marchés. Vous dites que ce n'est pas ainsi qu'il faut procéder, qu'il devrait y avoir une organisation internationale chargée de surveiller les choses. Les marchés se comportent parfois de façon imprévue parce que les spéculateurs (qui en fait ne sont que des investisseurs comme chacun d'entre nous) s'arrangent pour sortir leur argent. Ils se disent que, comme les choses vont mal au Mexique, il vaut mieux en sortir.

Ai-je raison de dire qu'à votre avis nous avons besoin d'une coordination internationale des politiques macroéconomiques nationales?

M. Helleiner: Une coordination serait peut-être un concept trop fort et trop optimiste. Il nous faut au moins une certaine uniformité et une certaine orientation.

Le sénateur Bolduc: Dans le monde d'aujourd'hui, dans le contexte de la nouvelle mondialisation du commerce, des finances, de la technologie et des choses de ce genre, ce qui est un phénomène tout à fait nouveau, car on ne parlait même pas de des choses-là il y a 15 ans et maintenant les télécopieurs rejoignent

[Text]

Is it wise to try to do something already, to make rules, when the more we are looking at papers, the more there is uncertainty? In view of this uncertainty, what would be the rules?

With respect to public policy, we suddenly decide, after a number of cases go wrong, to make rules because there might be 15 cases of bad economic behaviour by the banks, by the trust companies or by the insurance companies; in other words, rules of surveillance by an inspector general of the financial institutions.

If we are uncertain, like we are today, is it not better to let the market decide for another five or ten years? In that time span, there will other cases like Mexico — perhaps more important countries like Italy, Spain or Canada, and some other less important countries like Malaysia — and then we will try to institute, in ten years' time, maybe, some basic rules of behaviour as we now have in international trade.

Mr. Helleiner: When my son was 15 years old, nearly 20 years ago, he said at one point when I was making a suggestion for doing some daring things, "I am not into growth through pain." That is the way the IMF was created. It was the product of the Great Depression. I think it is probably the way politics tends to work. It reacts to error, and it is certainly the principal function of an economist to prevent grievous error, not to find perfection.

I think we have reached the point where future crises are foreseeable and they are probable. I put the probability that there be another event like Mexico within the next two years at point nine. We are not speaking of uncertainties in the sense of whether or not this will happen.

In the course of these crises, it is not just that people like us lose money. The Mexicans are severely hurting. I mean, this is stopping growth, it is driving up unemployment, it is really hurting. This is going to hit individual people. If you can see that there is a high probability of this occurring, as the architects of the IMF did in 1944, why would you not try to prevent it?

One is not seeking perfection, one is not seeking a global government that will handle all problems. One is putting together a slightly less imperfect system to prevent foreseeable problems in the same way that national governments do in market economies. We now have a global market economy and it is subject to failures. Why not address them in advance?

Senator Bolduc: We have addressed them so many times in the last 45 years in Canada. When I look at the score, I am not impressed.

Mr. Helleiner: We have not had a Great Depression.

Senator Bolduc: Most of the time, you know, the government has a budgetary policy or a fiscal policy that goes on one side, and because they do not have the discipline to do the real job, the

[Traduction]

tous les coins de la planète. On échange quotidiennement un billion de dollars sur le marché des changes étranger.

Est-il sage d'essayer d'agir tout de suite, d'établir des règles alors que plus nous examinons ce qui se passe, plus il y a d'incertitude? Compte tenu de cette incertitude, quelles seraient les règles?

En ce qui concerne la politique publique, nous décidons tout à coup, après plusieurs crises, d'établir des règles parce qu'une quinzaine de banques, de sociétés de fiducie ou de compagnies d'assurance se sont mal comportées; autrement dit, nous établissons des règles de surveillance qui sont appliquées par un inspecteur général des institutions financières.

Si nous sommes dans l'incertitude, comme c'est le cas aujourd'hui, ne vaut-il pas mieux laisser le marché décider pendant encore cinq ou dix ans? Dans l'intervalle, il y aura d'autres cas comme celui du Mexique (peut-être des pays plus importants comme l'Italie, l'Espagne ou le Canada ou d'autres moins importants comme la Malaisie) et nous essaierons alors d'instaurer, peut-être dans dix ans, certaines règles de comportement comme il y en a déjà pour le commerce international.

M. Helleiner: Quand mon fils avait 15 ans, il y a près de 20 ans, il m'a dit un jour où je lui faisais une suggestion: «Je ne fais pas une crise d'adolescence». C'est ainsi qu'a été créé le FMI. C'était le produit de la grande dépression. C'est sans doute ainsi que la politique tend à fonctionner. Elle réagit aux erreurs et la principale fonction d'un économiste est sans doute de prévenir les erreurs coûteuses plutôt que de rechercher la perfection.

Je crois que nous en sommes arrivés au point où des crises futures sont non seulement prévisibles, mais probables. Il y a neuf chances sur dix pour que, d'ici deux ans, il y ait une autre crise comme celle du Mexique. Il n'y a même pas de véritable incertitude à cet égard.

Quand une telle crise survient, non seulement les gens comme nous perdent de l'argent, mais les Mexicains subissent de graves torts. Je veux dire que cela arrête la croissance, aggrave le chômage et fait vraiment très mal. Cela va toucher chaque personne. Si cela risque fort de se produire, comme les architectes du FMI l'avaient prévu en 1944, pourquoi ne pas essayer de l'éviter?

Il ne s'agit pas de rechercher la perfection ou de créer un gouvernement mondial qui s'attaquera à tous les problèmes. Il s'agit plutôt de mettre en place un système un peu moins imparfait pour prévenir les problèmes prévisibles tout comme les gouvernements nationaux le font dans les économies de marché. Nous avons maintenant une économie de marché mondiale qui est sujette aux erreurs. Pourquoi ne pas y remédier à l'avance?

Le sénateur Bolduc: Nous l'avons fait à de nombreuses reprises depuis 45 ans au Canada. Quand j'examine le bilan, je ne suis pas très impressionné.

M. Helleiner: Nous n'avons pas eu une grande dépression.

Le sénateur Bolduc: Comme vous le savez, la plupart du temps, le gouvernement a une politique budgétaire ou financière qui s'oriente dans une certaine direction et comme il n'a pas la

[Texte]

tough job, the monetary policy goes on the other side, and we have lived through that, you know, with both governments.

Mr. Helleiner: Nothing is perfect.

The Chairman: I want to make sure I understand correctly. You start off with a presumption that in the long run, at least, the market will work, Senator Bolduc. You say, "Okay, we have the Mexican situation." That is some evidence that perhaps it does not work, but is that not enough evidence to convince you?

Senator Bolduc: No, I am not convinced at all, because when you look at the number of free market transactions in one year — the financial transactions of a free market in one year — or in the last five years —

We have that one case, one case. I know that it is tough for the Mexicans, but they created their own problems. We did not create them for them.

I do not want to talk politics here, but it is similar to when we were very harsh about free trade with the United States. Well, we are exporting \$200 billion and we are importing \$200 million, 8,000 different types of products in all kinds of things, and we have a few cases here and there that go wrong. I say that this is a success; things are going well. There are some difficulties in steel and in some others areas, I understand that, but, generally speaking, one has to look at the whole picture.

Mr. Helleiner: Turkey was the one that went exactly the same way about a year or two previously — exactly. Argentina will be next. How many do you need? Italy will be —

Senator Bolduc: We have 165 countries, or 185 countries now, and we have transactions of billions and billions of dollars all over the place, and it is nothing. I may be wrong.

Senator Andreychuk: One hundred and eighty-one countries.

The Chairman: Do you want to continue?

Mr. Helleiner: No.

The Chairman: Mr. Kelly?

Mr. Kelly: No.

The Chairman: You are prepared to let the presumption rest.

Senator Bryden: I have some points for clarification. What would have happened at the time of the Mexican currency crisis if we had had one in Argentina, one in Italy and one in Spain at approximately the same time?

Mr. Kelly: It would certainly keep a lot of international civil servants up late at night to have them all go at the same time. I do not know. Is your question leading to the international resources available to health? Is that really what you are getting at?

Senator Bryden: Yes.

[Translation]

discipline voulue pour s'attaquer véritablement à la tâche, la politique monétaire va dans l'autre sens. C'est ce que nous avons connu avec les deux gouvernements.

M. Helleiner: Rien n'est parfait.

Le président: Je veux être certain d'avoir bien compris. Sénateur Bolduc, vous partez de l'hypothèse que, à long terme du moins, les mécanismes du marché vont agir. Vous reconnaissez d'autre part la gravité de la crise du Mexique. C'est la preuve que le marché ne fonctionne peut-être pas, mais cela ne suffit pas à vous convaincre?

Le sénateur Bolduc: Non, je ne suis absolument pas convaincu, car lorsqu'on considère le nombre de transactions du marché libre en un an (les transactions financières effectuées sur un marché libre au cours d'une année) ou au cours des cinq dernières années...

Cette crise est une exception. Je sais que la situation est difficile pour les Mexicains, mais ils sont à l'origine de leurs propres problèmes. Ce n'est pas nous qui les avons créés.

Je ne veux pas tenir de propos politiques, mais c'est un peu la même chose que lorsqu'on critiquait vertement le libre-échange avec les États-Unis. Eh bien, nous exportons aujourd'hui pour 200 milliards de dollars et nous importons pour 200 millions, 8 000 produits différents dans toutes sortes de domaines, mais il y a à l'occasion certains problèmes qui surgissent. Je dis que c'est une réussite et que les choses vont bien. Il y a quelques problèmes dans le domaine sidérurgique et certains autres secteurs, j'en suis conscient, mais il faut considérer la situation dans son ensemble.

M. Helleiner: La Turquie a subi exactement le même sort il y a environ un an ou deux, exactement le même. L'Argentine sera la prochaine. Combien d'exemples vous faut-il? L'Italie sera...

Le sénateur Bolduc: Il y a 165 pays, ou plutôt 185 pays à l'heure actuelle, et il y a des transactions de plusieurs milliards de dollars qui s'effectuent partout, et ce n'est rien. Je me trompe peut-être.

Le sénateur Andreychuk: Il y a 181 pays.

Le président: Voulez-vous ajouter quelque chose?

M. Helleiner: Non.

Le président: Monsieur Kelly?

M. Kelly: Non.

Le président: Vous en resterez donc à cette hypothèse.

Le sénateur Bryden: J'aimerais obtenir quelques éclaircissements. Que se serait-il passé à l'époque de la crise monétaire mexicaine si la même chose s'était produite, environ en même temps, en Argentine, en Italie et en Espagne?

M. Kelly: Cela aurait certainement empêché de dormir un grand nombre de fonctionnaires du monde entier si toutes les crises avaient eu lieu en même temps. Je n'en sais rien. Voulez-vous parler des ressources financières disponibles à l'échelle internationale? Est-ce à cela que vous voulez en venir?

Le sénateur Bryden: Oui.

[Text]

Mr. Kelly: The IMF, as I mentioned, provided something in the order of \$18 billion to Mexico, which was a very large, unprecedented sum, and the question that, of course, has arisen is: How many Mexicos could it do in a short period of time?

The IMF's liquidity is quite substantial. You cannot put an exact figure on it because it depends on the interactions of a number of member countries, but it could withstand several Mexicos, if I can put it that way, at one time. There would come a point when, clearly, it would not have the liquidity, and in that case it would have to seek additional sources. Professor Helleiner mentioned some of them. It can borrow money. There are standing arrangements with the major industrial countries to borrow money.

In the 1970s, with the balance of payments problems related to the rise in oil prices, it arranged to borrow substantial amounts of money from the oil exporting countries because they were the ones that were flush with the cash at the time, obviously. So it has considerable scope to borrow from its members. As Professor Helleiner mentioned, it could also borrow from financial markets, from private markets, which it has never done. So it has never been tested in those terms, but, as I say, there is a lot of scope there. We cannot, I guess, imagine disastrous scenarios where it would get into a bind and would run out of liquidity, but any time it has become remotely near that prospect down the road, it has managed to find new sources of money.

Of course, I think one thing to keep in mind is that when one country has got a balance of payments deficit, somebody else out there has a surplus, so when the money is not going down the drain, it is circulating. The liquidity is there in the system somewhere. If you take an optimistic view, presumably the IMF should be able to tap into that to aid in the recycling process in these kinds of situations where there is pressure on particular financial markets.

It is not easy to provide a clearcut answer to your question, but I think the evidence to date is that we can be reasonably optimistic that with the cooperation of the membership, the IMF can come up with the liquidity it needs.

Senator Bryden: You mentioned global governance of finance. In domestic trading, stock trading and so on, after a number of shocks, Black Tuesday in 1987, and so on, the systems have put in ways to limit gains and losses. One example is the futures trade. I mean, you can only trade a futures contract up so far in a particular day, or down so far in a particular day, to make sure that the thing does not panic.

Mr. Helleiner, is there anything in the literature that would foresee something like that down the road? To follow up on the point that was made earlier, that there would be a sophisticated enough system that if in fact the speculators get out of hand, there

[Traduction]

M. Kelly: Comme je l'ai dit, le FMI a fourni près de 18 milliards de dollars au Mexique, ce qui était une somme considérable et sans précédent, et l'on s'est évidemment posé la question suivante: combien de pays pourrait-il aider au cours d'une brève période?

Le FMI dispose de liquidités importantes. Il est difficile de les chiffrer car tout dépend de l'interaction d'un certain nombre de pays membres, mais il pourrait certainement faire face à plusieurs crises comme celle du Mexique en même temps. Il arriverait un moment où, manifestement, le Fonds n'aurait plus de liquidités et dans ce cas, il lui faudrait chercher d'autres sources de financement. Le professeur Helleiner en a cité quelques-unes. Le FMI peut emprunter. Il existe des ententes permanentes avec les principaux pays industrialisés en vue d'emprunter.

Dans les années 70, à l'époque où la hausse du prix du pétrole a provoqué des problèmes de balance de paiement dans certains pays, le FMI s'est organisé pour emprunter des sommes importantes auprès des pays exportateurs de pétrole car à l'époque, c'était évidemment eux qui avaient de l'argent à ne plus savoir qu'en faire. L'organisme a donc une grande marge de manoeuvre pour emprunter auprès de ses membres. Comme l'a dit le professeur Helleiner, il pouvait également emprunter sur les marchés financiers, les marchés privés, ce qu'il n'a jamais fait. Il n'a donc jamais été mis à l'épreuve sur ce plan mais, je le répète, il a une grande marge de manoeuvre en matière d'emprunts. Il nous est difficile, je suppose, d'imaginer une situation catastrophique où le Fonds serait coincé et à court de liquidités, mais chaque fois qu'il s'est trouvé confronté à cette perspective à plus ou moins court terme, il s'est tiré d'affaire en trouvant de nouvelles sources de fonds.

Ce qu'il ne faut pas oublier, c'est que lorsque la balance des paiements d'un pays est déficitaire, celle d'un autre est excédentaire, de sorte que si l'argent n'est pas jeté par les fenêtres, il est en circulation. Les liquidités se trouvent quelque part dans le système. Si l'on considère la situation avec optimisme, le FMI devrait sans doute être en mesure de puiser dans cette réserve de capitaux pour faciliter le processus de recyclage dans les cas où il existe des tensions sur certains marchés financiers.

Il n'est pas facile de répondre de façon précise à votre question, mais d'après ce que nous avons pu constater jusqu'ici, il y a tout lieu de croire que grâce à la collaboration des pays membres, le FMI pourra trouver les capitaux dont il a besoin.

Le sénateur Bryden: Vous avez parlé de la gestion des finances publiques mondiales. Dans les transactions sur le marché intérieur, les opérations de bourse, et cetera, après un certain nombre de chocs, comme le mardi noir de 1987 et d'autres, on a intégré dans les systèmes des moyens de limiter les gains et les pertes. Les opérations à terme en sont un bon exemple. Je veux dire qu'il y a des limites dans les spéculations à la hausse ou à la baisse des contrats à terme, au cours d'une même journée, pour éviter une panique sur le marché.

Monsieur Helleiner, d'après la documentation disponible à ce sujet, y a-t-il lieu de croire que cela va se produire un jour ou l'autre? Pour faire suite à la remarque faite plus tôt, est-il possible d'envisager un système assez évolué pour nous permettre de

[Texte]

would be a way to provide cooling-off periods as there is, for example, in the futures trading? I know there is nothing in fact, but is there any theorizing being done on it?

Mr. Helleiner: There is literature on trigger mechanisms for financial markets and commodity markets and at some point the trigger mechanism just stops the market, it closes for the day, or whatever. I am not aware that people have written on foreign exchange markets in exactly this way but, *de facto*, that does happen.

When the markets give way in Spain, Italy, what not, I think you can be sure that at some point they would stop trading. That does not stop trading in Hong Kong in the same currencies. That is the point of the 24-hour market; it keeps right on going. But I am not aware of an attempt to elaborate this with particular reference to the problems of foreign exchange markets. Perhaps Mr. Kelly knows of some.

One other element, though, that you might throw into this consideration is, in addition to the IMF, the bilateral swap arrangements among central banks, particularly if they have already been cooperating — exchanging information — and they know what is a fundamental problem and what is not, may be a source of much more money, much faster than anything that has to go through the executive board of the IMF which, with the single exception of Mexico which did it in three or four days, normally takes three weeks, and you have got to move pretty quickly.

I suspect the sheer size of the amounts that you require, and the speed, argue for cooperation among central banks, among monetary authorities directly, as the most likely route through this, at least in the short to medium term until that future day when we have a more effective governance system.

Senator Bryden: That takes me to another point, Mr. Chairman. You indicated that there really is nobody, on a global basis, in charge of the store — I believe that was the term you used — and whatever it is that we have, the IMF is as close to that, at the moment, as we have, the IMF and some of the OECD. You have just indicated that it is probably the case that countries' banks, by getting together, can react much more quickly.

Mr. Helleiner: Central banks.

Senator Bryden: Central banks, whether it is the German bank or the Federal Reserve Board.

Is it the case that in order to protect the chairman's three houses, the people who have the greatest interest in making sure that they do not burn down are the people who put them together in the first place? It may be that it is the self-interest, to use the countries of the United States and Canada and Mexico, that when they do the trade agreement to also put in place the necessary agreement on a trilateral basis to monitor, discipline and police the financial situation as no different than they do it, because

[Translation]

désamorcer la situation, comme c'est le cas, par exemple, dans les opérations à terme, si les spéculateurs vont trop loin? Je sais qu'il n'existe aucun système en réalité, mais en parle-t-on au moins en théorie?

M. Helleiner: Il existe certaines études sur les mécanismes de déclenchement sur les marchés financiers et de denrées: à un moment donné, le mécanisme intervient et ferme le marché pour la journée, par exemple. Je ne sais pas s'il existe le même genre d'études au sujet des marchés des changes, mais en fait, cela se produit.

Lorsque les marchés s'effondrent en Espagne, en Italie, ou ailleurs, on peut être certain, je pense que les opérations de change s'arrêteront à un moment donné. Cela n'empêchera pas les achats et ventes des mêmes devises à la Bourse de Hong Kong. C'est justement à cela que sert le marché à 24 heures: les activités se poursuivent. Je ne sais pas toutefois si l'on s'est penché sur cette question en accordant une attention particulière au problème des marchés des changes. Monsieur Kelly le sait peut-être.

Il y a toutefois un autre élément dont vous pouvez tenir compte. Outre le FMI, les accords de swap bilatéraux conclus entre les banques centrales, surtout lorsqu'elles ont déjà collaboré, c'est-à-dire échangé de l'information, et qu'elles savent dans quels cas le problème est fondamental ou non, peuvent constituer une source de capitaux supplémentaires, un mécanisme beaucoup plus rapide que lorsqu'il faut passer par le conseil d'administration du FMI, ce qui, à l'exception du Mexique qui l'a fait en trois ou quatre jours, prend normalement trois semaines, et il faut intervenir assez rapidement.

À mon avis, le montant de capitaux requis et la vitesse à laquelle ils doivent être débloqués justifient la collaboration entre les banques centrales, directement entre les autorités monétaires, car c'est la façon la plus logique de résoudre la crise, du moins à court et moyen termes en attendant ce jour prochain où il existera un système de régie plus efficace.

Le sénateur Bryden: Cela m'amène à une autre question, monsieur le président. Vous avez dit que personne, à l'échelle internationale, ne surveille la «boutique» (je pense que c'est le terme que vous avez utilisé) et que quel que soit le système dont nous disposons, le FMI est sans doute le mieux placé pour intervenir, avec l'appui de certains pays de l'OCDE. Vous venez de dire que si les banques nationales collaborent entre elles, elles pourront sans doute réagir beaucoup plus rapidement.

M. Helleiner: Les banques centrales.

Le sénateur Bryden: Les banques centrales, qu'il s'agisse de la Banque d'Allemagne ou du *Federal Reserve Board*.

Est-il vrai que, pour protéger les trois maisons dont le président a parlé, les gens qui ont le plus intérêt à veiller à ce qu'elles ne brûlent pas sont ceux qui les ont bâties au départ? Il est possible que lorsque des pays comme les États-Unis, le Canada et le Mexique concluent un accord commercial, ils mettent également en place dans leur propre intérêt les ententes trilatérales nécessaires pour contrôler, surveiller et réglementer la situation financière comme ils le font chacun de leur côté, car les

[Text]

managed economies on a national or a very large basis have never worked.

My question is: Would managed financial global markets work any better? I guess I am saying somewhat similar to what Senator Bolduc is saying, do we not need the people with the self-interest in order to be in a position to react, rather than thinking that there is a united nations of financial institutions out there that is going to look after us all?

Mr. Helleiner: I believe that it is self-interest that will drive individual nations to surrender that amount of sovereignty that they would have to surrender to allow the IMF or some body, the BIS or some body, to perform these roles, to provide these public goods. It is sheer self-interest, the need for stability, the need to prevent the fourth, fifth and sixth houses burning down that will drive them.

I do not see any link between the NAFTA and these financial questions. There may be merit in harmonizing some of the rules on financial services, prudential regulation among Mexico, the U.S. and Canada, but if you did that, you do not address the continuing problems associated with financial crises at the global level that derive from these trillions of dollars floating around. It is the need to worry about the key effect, as they are calling it now.

In Italy, in Spain, and even Canada, that will drive us to a system that protects countries whose fundamentals are sound but who are being shocked by something short-term for which they are not responsible but which risks driving everybody, and ourselves included, down the tubes. It is self-interest, I think, that will drive us there.

In terms of distance, the world is probably now smaller than the U.S. was when it went to its federal reserve system, in terms of the time it takes to get money moving around, and so forth. The problems are analogous. The risks of financial failures and the spread effects are just as great at the level of the international scene today as they were within the United States at the turn of the century, let alone in the mid-thirties when it really did get out of hand.

I do not see this as anything but self-interest, and I do not see it as connected with the trade agreement directly, except to the limited degree to which financial services and prudential regulation may be tied into some such agreement of that kind.

Senator Bryden: I have just one other comment. You indicated that whereas Britain was once able to set financial standards, followed by the U.S., we now are in a situation where there are three: the U.S., Japan and Germany.

It is obviously the case that it is in the self-interest of those great economies that the world run along pretty well and that there are not these sorts of crises going on. Against looking at a United Nations that looks after the world, a tripartite understanding and agreement between those three nations under which they commit so much of their domestic product, and so on, to police and to anticipate what is going to happen, it would seem to me that that

[Traduction]

économies dirigées au niveau national ou sur une très grande échelle n'ont jamais fonctionné.

Voici ma question: Les marchés financiers internationaux dirigés pourraient-ils mieux fonctionner? Cela revient un peu à ce que dit le sénateur Bolduc: N'avons-nous pas besoin de personnes qui défendent leur intérêt personnel pour être en mesure de réagir, au lieu de croire qu'il existe une organisation mondiale des institutions financières qui va défendre nos intérêts à tous?

M. Helleiner: Je crois que c'est effectivement l'intérêt personnel qui pousse les nations à renoncer à une partie de leur souveraineté pour permettre au FMI ou à un autre organisme, la BRI ou autre, de jouer ce rôle, d'offrir ces services collectifs. Ce qui les motive, c'est uniquement l'intérêt personnel, le besoin de stabilité, la nécessité de veiller que la quatrième, la cinquième et la sixième maisons ne prennent pas feu.

Je ne vois aucun lien entre l'ALÉNA et ces questions financières. Il serait peut-être utile d'harmoniser certaines règles visant les services financiers, d'adopter des règles de prudence en matière de gestion financière entre le Mexique, les États-Unis et le Canada, mais si on le fait, on ne résoudra pas pour autant les problèmes permanents liés aux crises financières au niveau mondial qui découlent de ces billions de dollars en circulation. Il faut se préoccuper de la conséquence essentielle, comme on l'appelle de nos jours.

En Italie, en Espagne et même au Canada, cela va nous mener à un système qui protège les pays dont les bases sont solides mais qui subissent un choc en raison d'une crise à court terme dont ils ne sont pas responsables et qui risque cependant d'entraîner la perte de tout le monde, y compris nous. C'est l'intérêt personnel, je pense qui nous poussera à agir ainsi.

Sur le plan des distances, le monde est sans doute plus petit que les États-Unis ne l'étaient lorsqu'ils ont adopté leur système de réserve fédérale, compte tenu du temps qu'il faut pour que les capitaux passent d'un pays à l'autre. Les problèmes sont les mêmes. Les risques de fiascos financiers et les effets de ricochet sont tout aussi grands sur la scène internationale à l'heure actuelle qu'ils l'étaient aux États-Unis au début du siècle, sans parler du milieu des années 30 où la situation a vraiment explosé.

Je ne vois là que la poursuite d'un intérêt personnel, et je n'y vois aucun rapport direct avec l'accord commercial, si ce n'est dans la mesure restreinte où les services financiers et les règles de prudence peuvent être inclus dans ce genre d'accord.

Le sénateur Bryden: J'ai une autre remarque à faire. Vous avez dit que la Grande-Bretagne avait un jour réussi à fixer des normes financières, suivie par les États-Unis, mais qu'il y a aujourd'hui trois pays dans ce cas: les États-Unis, le Japon et l'Allemagne.

De toute évidence, il est dans l'intérêt de ces grandes économies que tout aille bien dans le monde et que ce genre de crises soit évité. Au lieu de compter sur les Nations unies pour s'occuper du monde, il me semble qu'il serait beaucoup plus facile à ces trois pays de conclure une entente et un accord tripartite en vertu desquels ils consacrent une partie de leur produit intérieur à l'étude et à la surveillance de la situation, plutôt que

[Texte]

would be a much easier thing to organize than it would some sort of global governance. It would be a *de facto* way of smoothing out crises.

Mr. Helleiner: That is what we have got.

Senator Bryden: As Senator Bolduc said, for the most part it works pretty well. The U.S. dollar is going down against the yen and the mark, but that will reverse itself because ultimately it is not in the interest of Japan or Germany to have that happen over the longer term. In fact, if it were the case that those three great economies see it as not in their best interests for the peso or the lira, or whatever, to go in the tank, is that not what will ultimately sort it out?

Mr. Helleiner: I think there are two problems with it, at least. One is that the interests of 150-odd other countries are not adequately considered. Ninety-five per cent of the world's population, or whatever it is, do not get considered and mistakes get made. Failure to consider the implications of a sharp interest rate increase in the late-1970s did contribute to the debt crisis. I do not think it would have been as likely — I do not say it would not have happened — had adequate consideration been given, perhaps through a heavier IMF presence or some greater representation from debtor countries.

One of the problems is that it is accident-prone because it does not consider everybody, including ourselves, and the pursuit of self-interest may miss critical elements of what the effects will be in a much more interdependent world. The feedback effects even on Germany, the U.S. and Japan will not be as adequately considered as they could be.

The second is a more political point, and that is that it is, I think, becoming increasingly difficult for these three, or even seven, to pretend that they have the legitimacy to run the global economy. A lot of heat has been generated by the G-7's announcement that they are going to review the international financial institutions. Twenty-four countries made a strong statement at the last IMF meeting protesting and recommending that instead there be a representative body, as there was in the seventies, to consider whatever the international financial system might require.

I think they are right. I hope that the Halifax Summit, if it acts on these issues, will initiate a process in which everybody is heard and there is full participation, as there is in the IMF. It is both prone to underconsideration of some critically important elements of the system, and it is unrepresentative and essentially illegitimate, in political terms, incredible.

The Chairman: Before I go to other senators for questions, there is a point that was made by Mr. Kelly that I would like to ask about, just for clarification. Mr. Kelly said that money comes

[Translation]

d'essayer d'organiser une sorte de gestion mondiale de l'économie. Ce serait une façon concrète d'atténuer les crises.

M. Helleiner: C'est le système actuel.

Le sénateur Bryden: Comme l'a dit le sénateur Bolduc, dans l'ensemble, les choses vont assez bien. Le dollar américain perd de sa valeur par rapport au yen et au mark, mais la situation va se redresser car, en dernier ressort, il n'est pas dans l'intérêt du Japon ou de l'Allemagne de laisser ce genre de choses se produire à long terme. En fait, s'il arrivait que ces trois grandes économies considèrent qu'il n'est pas dans leur intérêt supérieur de laisser dévaluer le peso ou la lire, ou une autre monnaie, n'est-ce pas ce qui en dernier ressort réglerait le problème?

M. Helleiner: Cela pose à mon avis deux problèmes au moins. D'une part, les intérêts des quelque 150 autres pays ne sont pas pris suffisamment en compte. Quatre-vingt-quinze pour cent de la population mondiale, à peu près, est laissée pour compte et des erreurs se produisent. Le fait de n'avoir pas tenu compte des répercussions de la flambée des taux d'intérêt vers la fin des années 70 a vraiment contribué à la crise de l'endettement. Je pense que l'on aurait peut-être pu l'éviter (je ne prétends pas que cela ne se serait pas produit) si l'on avait suffisamment tenu compte de toutes les conséquences, en accordant plus de pouvoirs au FMI ou une plus grande représentation aux pays débiteurs.

L'un des problèmes qui se posent, c'est que le système est prédisposé aux accidents car il ne tient pas compte de tous les intérêts en cause, y compris les nôtres, et qu'à trop vouloir défendre son intérêt personnel, on passe à côté de certains éléments d'importance cruciale quant aux répercussions que cela aura dans un monde beaucoup plus interdépendant. Les effets de rétroaction, même sur l'Allemagne, les États-Unis et le Japon, ne seront pas suffisamment pris en compte.

Le second problème est plutôt d'ordre politique: il est à mon avis de plus en plus difficile à ces trois, ou même sept pays, de prétendre qu'ils ont des raisons légitimes de gérer l'économie mondiale. L'annonce par le G-7 de son intention d'examiner les institutions financières internationales a suscité de très vives réactions. Lors de la dernière réunion du FMI, 24 pays ont pris fermement position pour protester contre cette décision et recommander en échange qu'un organisme représentatif, comme il en existait un dans les années 70, examine les besoins du système financier international.

Je pense qu'ils ont raison. J'espère que les participants au Sommet de Halifax, s'ils décident de donner suite à ces questions, mettront en branle un processus qui permettra à chacun de donner son avis et de participer pleinement aux discussions, comme c'est le cas au FMI. D'une part, l'on risque de sous-estimer certains éléments du système d'une importance cruciale et d'autre part, le processus est peu représentatif et fondamentalement illégitime, sur le plan politique, incroyable.

Le président: Avant de donner la parole à d'autres sénateurs, j'aimerais vous demander une explication au sujet d'une remarque faite plus tôt par M. Kelly. Ce dernier a dit que les capitaux

[Text]

out of Mexico and goes somewhere else, and immediately I get a picture of an old-fashioned schoolyard see-saw.

That may be all right if the world is divided into two parts, but we are really talking about dozens of countries. Could it not happen that a country like Mexico could get into trouble, followed by country B and country C? You get a compounding effect there, whereas it is true that there are other places where the money is going.

Even although what you say is true, Mr. Kelly, you know, you do not change the quantum. You could get a very serious economic situation of several countries in major trouble and then, of course, you would have the social and political consequences of that which might be extraordinarily dangerous.

Mr. Kelly: I certainly do not suggest that all this process goes along smoothly, with no consequences. My point was simply that as a matter of liquidity there should not be a constraint, that liquidity is not disappearing from the system.

We could contrast that with the situation in the 1930s, for example, where liquidity did disappear from the system because of this process of capital flight from one currency after another. There was a real problem with liquidity at the time.

I do not think we have had that experience over the last 20, 25 years, when it has generally been the case in these crises that it has been a matter of liquidity moving around, not shrinking in total. So I did not mean to imply that there were not going to be problems with what that produces in terms of domestic economic effects or an imbalance in financial markets around the world, but I was trying to answer the question whether there is enough liquidity or could we run out of liquidity in some sense. That was my point.

The Chairman: I would like to get Professor Helleiner's response, too.

Mr. Helleiner: You have put your finger on what was one of the critical debates at Bretton Woods when the IMF was created. It revolves around the so-called symmetry problem: If some are losing and others are gaining, should the presumption be that all of the adjustment be undertaken by the loser, or should there not be some presumption that something be done by the gainer as well? It was for that reason that the agreement originally was that, yes, indeed, those in surplus also had obligations, and under the articles of agreement countries were authorized to discriminate in their trading arrangements against surplus countries, among other things. This is the so-called "scarce currency" clause. Keynes wanted to tax surplus countries to reduce the likelihood that all of the burden was borne by those who lost because he believed that if you always put the screws on the losers and never on the gainers that that would impart a deflationary bias to the entire system.

That debate continues. It is here in a new form, where instead of current account surpluses and deficits and arguments over who should adjust, we have capital account flows and the question of

[Traduction]

quittent le Mexique pour aller ailleurs, et j'ai immédiatement à l'esprit l'image d'une vieille balançoire comme on en voyait auparavant dans les cours d'écoles.

C'est peut-être très bien si le monde est divisé en deux parties, mais il y a en fait des douzaines de pays. Ne pourrait-il pas arriver qu'un pays comme le Mexique soit en difficulté, suivi par le pays X et le pays Y? Cela ferait boule de neige, même s'il est vrai que les capitaux s'en vont dans d'autres pays.

Même si ce que vous dites est vrai, monsieur Kelly, on ne peut rien y changer. Il pourrait y avoir de très graves crises économiques dans plusieurs pays en difficulté et ensuite, bien entendu, il s'ensuivrait des conséquences d'ordre social et politique qui pourraient être extrêmement dangereuses.

M. Kelly: Je n'ai jamais dit que tout ce processus se déroule sans heurt, sans aucune conséquence. Ce que j'ai voulu dire, c'est simplement que ce n'est pas les liquidités qui posent problème, car elles ne disparaissent pas du système.

Nous pourrions faire une comparaison avec la situation dans les années 30, par exemple, où les liquidités ont effectivement disparu du système en raison des fuites de capitaux de toutes les monnaies les unes après les autres. Il y a eu à l'époque un véritable problème de liquidités.

Je ne pense pas que ce genre de chose se soit produite au cours des 20 ou 25 dernières années où, en général, lors de ces crises, il y a eu un déplacement des capitaux entre les pays et non une réduction des liquidités totales. Je n'ai donc jamais laissé entendre que cela n'aurait aucune répercussion sur l'économie intérieure ou sur le déséquilibre des marchés financiers dans le monde entier, mais j'ai essayé de répondre à la question de savoir si nous disposons de liquidités suffisantes ou si une pénurie de capitaux est possible. C'est ce que j'ai voulu démontrer.

Le président: J'aimerais connaître la réponse du professeur Helleiner.

M. Helleiner: Vous avez mis le doigt sur ce qui était au cœur du débat à Bretton Woods lors de la création du FMI. Tout tourne autour du fameux problème de symétrie: si certains perdent et d'autres gagnent, faut-il partir de l'hypothèse que le perdant devra prendre toutes les mesures de redressement qui s'imposent, ou ne faudrait-il pas s'attendre à ce que le gagnant fasse quelque chose également? C'est pour cette raison que, au départ, l'accord prévoyait effectivement que les pays dont la balance des paiements était excédentaire avaient également des obligations et, en vertu des statuts du FMI, les pays étaient autorisés, entre autres choses, à conclure des ententes commerciales injustes pour les pays jouissant d'un excédent. C'est la fameuse clause de la «devise rare». Keynes voulait taxer les pays à balance excédentaire pour réduire le risque que les perdants assument tout le fardeau, car selon lui si l'on exerçait toujours des pressions auprès des perdants mais jamais des gagnants, on allait créer une dérive déflationniste dans tout le système.

Le débat dure encore. Il a pris une nouvelle forme, puisqu'au lieu de porter sur les excédents et déficits des paiements courants et la question de savoir qui devrait s'adapter, nous parlons des

[Texte]

whether there should be a presumption that those who are getting — in this case Germany, above all, and Japan — should be under some obligation, mandated by some IMF pressure, to recycle some of it.

We put a lot of pressure on the OPEC countries in the 1970s, you will recall, to recycle what they were getting, with some success. I have not heard equivalent pressure at present on the recipients of flows, but I think the issues are essentially the same.

Senator Robichaud: Mr. Chairman, I would like to say that I am impressed with the quality of the answers of the two witnesses this afternoon. They are very lucid, and, to a layman like myself, I think I understand their language.

Part of a question that I would like to ask was answered when Senator Bryden asked the question with respect to a situation where three or four countries get into a state of shock at the same time. I think you have answered that question quite well. I remember a few months ago when Mexico, and Mexico alone, was in that state of shock and unilaterally the United States did not lend, but I think — correct me if I am wrong — donated outright \$40 billion to Mexico. That was only a few months ago. Shortly after that, the IMF loaned \$18 billion. Despite that, the peso went down in value.

How can that be explained? If my figures are incorrect, correct me, but I think I recall the \$40 billion donation and the \$18 billion loan. What would have happened had these measures not been taken by the U.S. and by the IMF?

Mr. Kelly: The \$40 billion to which you refer was an original proposal by the U.S. administration. It was to be a loan to Mexico. This never went ahead because of opposition within the U.S. Congress.

Senator Robichaud: Oh, I thought it had gone through.

Mr. Kelly: No. In fact, that was one of the reasons why the pressures were renewed on the Mexican peso in January. As a result of that problem with Congress, the U.S. administration withdrew the proposal for that loan package and came up with another source of funds from the administration side, which was something called the Exchange Stabilization Fund. They provided, altogether, I think, through that fund and through the Federal Reserve System, something in the order of \$20 billion, again, mainly very short-term balance of payments loans between central banks, between this fund and Mexico.

This was paired with the IMF loan. The IMF loan originally had been proposed at about \$8 billion U.S. As a result of the problems with the U.S. Congress, the IMF increased the amount of its loan from \$8 billion to \$18 billion. In addition, there was further money raised through the BIS from other central banks. This new package that went forward at the end of January again came to roughly \$40 billion.

Most of that is very short-term loans. Some of it has not even been drawn yet; a lot of it has not been drawn yet. Most of the rest went into Mexican official reserves, so it is not money that has

[Translation]

comptes des mouvements de capitaux et de la question de savoir s'il faut partir du principe que les bénéficiaires (en l'occurrence l'Allemagne, surtout, et le Japon) devraient être tenus, sous les pressions du FMI, de recycler une partie des capitaux.

Vous vous souvenez sans doute que, dans les années 70, nous avons exercé avec un certain succès des pressions auprès des pays de l'OPEP pour qu'ils recyclent les capitaux qu'ils recevaient. À ma connaissance, aucune pression semblable n'est actuellement exercée auprès des pays bénéficiaires des flux de capitaux, mais à mon avis, les questions sont essentiellement les mêmes.

Le sénateur Robichaud: Monsieur le président, je voudrais dire que je suis impressionné par la qualité des réponses de nos deux témoins cet après-midi. Ils sont très clairs et, pour un profane comme moi, je comprends leurs propos.

J'ai obtenu réponse à une partie de ma question lorsque le sénateur Bryden a demandé ce qui se passerait si trois ou quatre pays se trouvaient en même temps en état de choc. Je pense que vous avez très bien répondu à cette question. Je me souviens qu'il y a quelques mois, le Mexique, et le Mexique seulement, était en état de choc et les États-Unis ont unilatéralement décidé non pas de lui prêter, mais (et corrigez-moi si je me trompe) de lui donner carrément 40 milliards de dollars. C'était il y a quelques mois à peine. Peu de temps après, le FMI lui a prêté 18 milliards de dollars. Malgré cela, le peso a été dévalué.

Comment cela s'explique-t-il? Si mes renseignements sont inexacts, veuillez me corriger, mais je crois me rappeler qu'il s'agit d'un don de 40 milliards et d'un prêt de 18 milliards. Que se serait-il passé si les États-Unis et le FMI n'avaient pas pris ces mesures?

M. Kelly: Au départ, l'administration américaine avait proposé de prêter 40 milliards de dollars au Mexique. Elle n'a jamais donné suite à ce projet car certains membres du Congrès s'y sont opposés.

Le sénateur Robichaud: Oh, je pensais que cela s'était fait.

M. Kelly: Non. En fait, c'est l'une des raisons pour lesquelles en janvier, le peso mexicain s'est de nouveau trouvé en difficulté. À la suite de cette opposition du Congrès, l'administration américaine a retiré sa proposition de prêt et a trouvé une autre source de financement, qu'elle a appelé le Fonds de stabilisation des changes. Au total, sauf erreur, grâce à ce fonds et au système de réserve fédérale, on a pu débloquer près de 20 milliards de dollars sous forme de prêts à très court terme entre les banques centrales, entre le Fonds et le Mexique.

À cela s'est ajouté le prêt du FMI. Au départ, il devait être d'environ 8 milliards de dollars américains. À la suite des problèmes dus à l'opposition du Congrès américain, le FMI a porté le montant du prêt à 18 milliards de dollars. En outre, il y a eu des fonds recueillis auprès des autres banques centrales par le biais de la BRI. Ce nouveau programme d'aide qui a été adopté à la fin janvier représentait donc près de 40 milliards de dollars.

Il s'agit essentiellement de prêts à très court terme, et une bonne partie des fonds n'ont pas encore été libérés. Pour le reste, l'essentiel a été versé dans les réserves officielles du Mexique, et

[Text]

been spent on the Mexican economy. It is money that has been sitting there in the bank. Some of it has been used to defend the peso, and of course when the Mexican central bank defends the peso, it means it is buying up pesos, selling U.S. dollars or other foreign exchange into the market. In that case, it is the reserves that are running down. By and large, most of that money has not been used.

Senator Robichaud: That is why the peso went down, then?

Mr. Kelly: No, it is to moderate its downward pressure. The Bank of Mexico is buying up pesos and using U.S. dollars to do that.

Senator Bolduc: We are talking a lot about formal governance; that is, what I understand to be government intervention or legislation and things like that, but there is actually a lot of informal governance in this system. For example, in Canada, we have to behave in such a way that our dollar manages to be not too far from the U.S. We have a kind of relationship. The Swiss have the same thing with Germany; France has the same thing with Germany; Africa has the same thing with France.

In the system, there is a lot of interlocking and finally, at the end, it is Japan and Taiwan and that gang on the one side, Germany on the other and the United States on the other. Do you think that we have to be more formal to be efficient than what nature has produced? The system, I call that nature.

Mr. Helleiner: I think it would be prudent to have more safety nets and to anticipate, as we do with our domestic financial institutions, that the normal pursuit of self-interest might run contrary to the social interest in some areas like finance where, if things go wrong, it does an awful lot of harm.

Senator Bolduc: I would like to tell you that in our insurance business here, the insurance companies have managed to have a kind of protection of deficit.

The Chairman: That is the one that works so well.

Mr. Helleiner: That is Confederation.

Senator Bolduc: Nobody lost money with that. I am talking about insurance. The trust companies have been supervised by the director of financial institutions, and their people lost their money. I wonder which system is the best.

Mr. Helleiner: What did happen to Confederation Life?

Senator Bolduc: They had bad luck. One, in 125 years.

The Chairman: No, no.

Senator Bolduc: Yes. Not many people lost their money in insurance in Canada.

[Traduction]

il ne s'agit donc pas de fonds qui ont été mis en circulation dans l'économie mexicaine. C'est de l'argent qui a été mis en banque. Une partie des fonds a servi à soutenir le peso et, bien entendu, lorsque la banque centrale du Mexique intervient pour soutenir sa devise, elle le fait en achetant des pesos, en vendant des dollars américains ou d'autres devises étrangères sur le marché. Dans ce cas-là, ce sont les réserves qui s'épuisent. Dans l'ensemble, la plupart de ces fonds n'ont pas été dépensés.

Le sénateur Robichaud: C'est donc pour cela que le peso a été dévalué?

M. Kelly: Non, c'est pour freiner sa tendance à la baisse. La Banque du Mexique achète des pesos avec des dollars américains.

Le sénateur Bolduc: Nous parlons beaucoup de système officiel de régie; il s'agit, à mon avis, d'une ingérence gouvernementale, ou une législation et autres choses du même genre, mais il existe en fait beaucoup de mécanismes de régie officieux dans ce système. Par exemple, au Canada, nous devons faire en sorte que notre dollar reste assez proche du dollar américain. Il existe une sorte de rapport entre les deux. Il en va de même entre la Suisse et l'Allemagne, la France et l'Allemagne, ou l'Afrique et la France.

Il y a énormément d'éléments interdépendants dans le système et, en fin de compte, ce sont le Japon, Taiwan et les autres d'un côté, et l'Allemagne ou les États-Unis de l'autre. À votre avis, faudrait-il rendre le système plus officiel pour qu'il soit plus efficace que grâce aux forces naturelles? C'est le système que j'appelle les forces naturelles.

M. Helleiner: Il serait prudent de prévoir plus de filets de sécurité et de prévoir, comme nous le faisons pour nos propres institutions financières nationales, que la protection de l'intérêt personnel risque d'aller à l'encontre de l'intérêt social dans certains secteurs comme les finances où, si les choses tournent mal, cela a des répercussions très négatives.

Le sénateur Bolduc: Je tiens à vous dire que dans le secteur des assurances au Canada, les compagnies d'assurance ont réussi à se protéger contre le déficit.

Le président: C'est le secteur qui tourne très bien.

M. Helleiner: Il y a aussi la Confederation.

Le sénateur Bolduc: Personne n'y a laissé des plumes. Je parle du secteur des assurances. Les sociétés de fiducie ont été surveillées par le directeur des institutions financières et leurs déposants ont perdu de l'argent. Je me demande quel est le meilleur système.

M. Helleiner: Qu'est devenue la compagnie Confederation Life?

Le sénateur Bolduc: Elle n'a pas eu de chance. C'est un cas unique, en 125 ans.

Le président: Non, non.

Le sénateur Bolduc: Si. Peu de gens ont perdu de l'argent dans le secteur des assurances au Canada.

[Texte]

Senator Andreychuk: I am going on a different tack, a much more practical one. The political rhetoric in Canada seems to indicate that the peso crisis has a lot to do with NAFTA, and I want both of you to indicate to me — because I seem to be of the school that says the problems in Mexico would have occurred in any event; they might have occurred in a different form but they would have, in any event — to what extent did the agreement of NAFTA, and therefore confidence or lack of it from investors, impact on the peso crisis?

Mr. Kelly: I would say that there is really no connection. I mean, NAFTA looking at it from a Mexican perspective, led to a substantial expansion of trade in both directions, both exports and imports. It also led to a substantial increase in investment in Mexico. As I had mentioned in my initial remarks, the Mexican economy had in fact been doing quite well over the last few years.

To the extent that Mexicans looked to NAFTA, I think by and large they saw it as a big plus, and foreign investors, direct investors, people buying companies, and so on, as well as people making portfolio investments in Mexico, looked on it quite favourably.

I think that the financial crisis which developed late last year was really a consequence of inappropriate macroeconomic policies and had no direct links to NAFTA. To the extent you would identify the results of NAFTA on the Mexican economy, they were all very favourable, and the financial crisis was not linked in any way to those impacts of NAFTA, but rather to the inadequate monetary policy that Mexico pursued, especially through the course of 1994.

Mr. Helleiner: I agree with the substance of what Mr. Kelly has said, but there is an indirect relationship that we probably need to look at more carefully. Certainly, it was a major object of the Mexican authorities to increase foreign investment, in particular U.S. investment, through the NAFTA to provide American investors with a more ironclad guarantee that there would be access to American markets if they were investing in export-oriented activities in Mexico, and there would be certain rules relating to the rights of foreign investors, and all sorts of things.

The Mexicans went strongly for NAFTA when the president returned from Europe in the search for foreign investment and found he was not going to get much. It was at that point that he then went strongly for the relationship which became NAFTA. It was clearly oriented to attracting large amounts of American foreign investment.

To the degree that that contributed to the overvaluation of the peso and the increasing current account deficit and the risks run by countries that take a lot of capital in that way, there was a link, but it is an indirect one, and had they managed their affairs more effectively, their monetary management, in the second half of 1994 in particular, had there not been a president who was coming to the end of his term and did not want to devalue before he went,

[Translation]

Le sénateur Andreychuk: Je voudrais aborder les choses sous une autre optique, sur un plan plus pratique. Le discours politique au Canada semble laisser entendre que la crise du peso est en rapport direct avec l'ALÉNA, et j'aimerais que vous me donniez tous deux votre avis, car je compte parmi ceux qui sont convaincus que le Mexique aurait de toute façon connu des problèmes, peut-être sous une forme différente, mais c'était inévitable. Dans quelle mesure, à votre avis, l'Accord de libre-échange nord-américain, et donc la confiance ou la perte de confiance qu'il a suscitée parmi les investisseurs, a-t-il influé sur la crise du peso?

M. Kelly: Je dirais qu'il n'y a en fait aucun rapport. Je m'explique. Du point de vue du Mexique, l'ALÉNA a abouti à une expansion considérable des échanges commerciaux dans les deux sens, tant des exportations que des importations. Il a également permis une augmentation considérable des investissements au Mexique. Comme je l'ai dit dans mes remarques liminaires, la performance de l'économie mexicaine a été en fait assez bonne au cours des quelques dernières années.

Je pense que dans l'ensemble, les Mexicains ont considéré l'ALÉNA comme un énorme atout, et les investisseurs étrangers, les investisseurs directs, les gens qui achètent des sociétés, et cetera, ainsi que ceux qui font des investissements de portefeuille au Mexique, l'ont accueilli très favorablement.

À mon avis, la crise financière qui a vu le jour à la fin de l'année dernière était en fait le fruit de mauvaises politiques macroéconomiques et n'avait aucun lien direct avec l'ALÉNA. Si l'on évalue les conséquences de l'ALÉNA sur l'économie mexicaine, on constate qu'elles ont toutes été très positives et que la crise financière n'était absolument pas liée à l'Accord, mais plutôt dû à la mauvaise politique monétaire qu'a suivie le Mexique, surtout pendant toute l'année 1994.

M. Helleiner: J'approuve l'essentiel de ce qu'a dit M. Kelly, mais il existe un rapport indirect qu'il faut sans doute prendre davantage en compte. Il est évident que les autorités mexicaines visaient essentiellement à accroître l'investissement étranger, surtout américain, grâce à l'ALÉNA, lequel permettait d'offrir aux investisseurs américains une garantie plus solide qu'ils auraient accès au marché américain s'ils investissaient dans des activités à vocation exportatrice au Mexique, et que certaines règles seraient adoptées quant aux droits des investisseurs étrangers, et cetera.

Les Mexicains ont penché fortement en faveur de l'ALÉNA lorsque le président est revenu d'Europe après avoir cherché en vain des investisseurs étrangers. C'est à ce moment-là qu'il a approfondi les rapports qui ont débouché sur l'ALÉNA. Il s'agissait manifestement pour lui d'attirer d'énormes capitaux provenant des investisseurs américains.

Dans la mesure où cela contribué à la surévaluation du peso et à l'accroissement du déficit extérieur, ainsi que des risques que courent les pays qui reçoivent beaucoup de capitaux de cette façon, il existait un lien, quoiqu'indirect; si le Mexique avait mieux géré ses affaires, s'il avait adopté une meilleure politique monétaire, surtout pendant la deuxième moitié de l'année 1994, s'il n'avait pas eu un président dont le mandat tirait à sa fin et qui

[Text]

and all these sorts of imponderables, it need not have happened. There is a link, but it is not the one in the pop press.

The Chairman: It seems to me that there is an implication here that, assuming that there is stability and all that in Mexico right now, Mexico should be a great place to invest money. Plants in Mexico will have access to the U.S. market and the peso is very cheap. Is that right?

Mr. Helleiner: I think that is right, but I have to say I would have said that two weeks ago, and the peso has since gone down. Therefore, you take your chance.

Senator Bryden: Does that mean, Mr. Chairman, that I should buy in Latin America and lower my average cost?

Senator Andreychuk: Yes.

The Chairman: Professor Helleiner, you made reference — it related to your third point — to global financial markets and the need for some sort of prudential rules there. Let us move away from Mexico and move to Singapore.

What do you think? Is that important? In another committee, I asked a question concerning this. We had been told by a witness that we should distinguish between narrow banking and broad banking, and that if we distinguish between narrow banking, where someone went with a deposit and said, "Look, I am not interested in making a big interest earning on this. All I am interested in is security and chequing privileges, or something like that," that that kind of deposit would have to be protected by careful regulations administered by the Superintendent of Financial Institutions.

On the other hand, there is broad banking. There you are looking for big returns and you are prepared to take the risks. Consequently, the level of regulation would not need to be as high. His argument was that we should be very careful not to extend the kind of regulation which is desirable for narrow banking over to broad banking, because we will get into all sorts of difficulties if we do that, trying to regulate the international money flows.

I asked what the consequences were for the Canadian public for someone betting big in the financial money market and losing, if any. I would like to ask you the same, because you imply that there are disadvantages for the Canadian public when you suggest that there should be something in the way of prudential rules to control global financial markets.

Mr. Helleiner: The distinction is an important one, but there are two kinds of concern. One is that which has led countries to impose limits of various kinds on the behaviour of broad banks, such as that they should not invest more than X per cent in overseas, or let us say non-OECD country securities, and that is my way of protecting the public in the same way that the public is protected against bad medicines. It is to protect the

[Traduction]

ne voulait pas dévaluer sa monnaie avant son départ, et autres impondérables du même genre, la crise aurait pu être évitée. Il existe un rapport, mais ce n'est pas celui dont il a été question dans la presse populaire.

Le président: Vous semblez laisser entendre que, à supposer que le Mexique retrouve sa stabilité, c'est un pays idéal où investir. Les usines qui s'implanteront au Mexique auront accès au marché américain et la valeur du peso est très faible. Est-ce exact?

M. Helleiner: Je pense que c'est vrai, mais je dois dire que j'aurais dit la même chose il y a deux semaines et le peso a perdu de sa valeur depuis. Par conséquent, vous prenez des risques.

Le sénateur Bryden: Est-ce à dire, monsieur le président, que je devrais acheter en Amérique latine et réduire mon coût moyen?

Le sénateur Andreychuk: Oui.

Le président: Professeur Helleiner, vous avez parlé (en rapport avec votre troisième point) des marchés financiers internationaux et de la nécessité d'adopter des règles de prudence sur ces marchés. Oublions un instant le Mexique et parlons de Singapour.

Qu'en pensez-vous? Est-ce important? J'ai posé une question à ce sujet dans un autre comité. Un témoin nous a dit qu'il fallait faire la distinction entre les opérations bancaires de portée restreinte et celles de grande envergure. Si l'on fait cette distinction entre les opérations bancaires de portée restreinte, dans le cadre desquelles une personne veut effectuer un dépôt et dit à la banque qu'elle ne cherche pas à réaliser de gros revenus d'intérêt sur cette somme, que tout ce qui l'intéresse, c'est la sécurité et le droit de tirer des chèques, ou quelque chose du même genre, alors ce genre de dépôt devrait être protégé par une réglementation minutieuse appliquée par le Surintendant des institutions financières.

Par ailleurs, il y a les opérations bancaires de grande envergure. Dans ce cas, on cherche les placements à rendement élevé et l'on est prêt à prendre les risques que cela implique. En conséquence, la réglementation ne sera pas aussi sévère. Selon ce témoin, il faut prendre garde de ne pas appliquer la réglementation qui est souhaitable pour les activités bancaires de portée restreinte aux activités de grande envergure, car nous risquons de nous heurter à toutes sortes de problèmes si nous essayons de réglementer les mouvements de capitaux internationaux.

J'ai demandé quelles seraient les conséquences pour les Canadiens si quelqu'un misait une forte somme sur le marché monétaire et perdait. Je voudrais vous poser la même question, car vous semblez dire que les Canadiens sont dans une position désavantageuse lorsque vous recommandez d'adopter des règles de prudence pour contrôler les marchés financiers internationaux.

M. Helleiner: La distinction est importante, mais il y a deux aspects préoccupants. D'une part, ce qui a poussé les pays à imposer diverses limites au comportement des grandes banques, par exemple pour limiter le montant de leurs investissements sur les marchés étrangers, ou disons l'achat de titres dans des pays non membres de l'OCDE, et c'est ma façon de protéger le public tout comme on le protège contre les charlatans. Il s'agit de

[Texte]

ill-informed and the ignorant from people who might otherwise take advantage of them. Patent medicine is not legal, either.

Perhaps more important is the concern over the externality, so-called, the external effects, the social effects. If institutions that are significant in the international financial arena go down, are there signalling effects or panic-reading that might lead others to run, on whatever their institutions are, for irrational reasons?

There were effects in the stock markets around the world when Barings went. Maybe it does not matter, but maybe if it had been a little bigger company — it is a fairly small company as these things go — it might have had more severe consequences, it might have brought down some more financial institutions, a few more houses, in your original analogy, and to the degree that there may be external consequences of broader concern, then one would need to worry about that. That would argue for not worrying about prudential regulations for small operators and only worrying about the large.

The Chairman: What do you think of the “Tobin Tax” proposal?

Mr. Helleiner: You probably read Terry Corcoran this morning in the *Globe and Mail*?

The Chairman: I generally do not.

Mr. Helleiner: I think there is a strong professional interest, has been for some time, in ways to reduce the churning in financial markets in general, domestically and internationally. Larry Summers, Undersecretary of State for the Treasury, Joe Stiglitz, a member of the Council of Economic Advisers in the U.S., have both written, five or six years ago, on the potential desirability of some kind of tax on securities transactions, and there may well be merit in taxes on transactions which do not discriminate against foreigners and which are, therefore, not bothersome to the International Monetary Fund.

I gather it has even recommended such taxes, in at least one country, for the purpose of reducing this unnecessary churning in financial markets. At the international level, there is the further potential for significant revenues and we are searching for sources of finance for the provision of public goods at the international level.

For both of those reasons, I believe there is merit in trying to find ways to throw more sand in the wheels, and there is also merit in trying to find ways of financing global public goods, and this provides an opportunity to kill both those birds with one stone. One should not have unrealistic expectations about it. It will not do the job of reducing volatility terribly effectively. It is a device among many, and it would be included in my list of items to consider if I were initiating a review of the capital account regime and the need to update article VI of the IMF. Among the

[Translation]

protéger les gens mal informés et ignorants contre les personnes qui risqueraient de profiter d'eux. La spécialité pharmaceutique n'est pas non plus garantie par la loi.

L'autre source de préoccupation, peut-être plus importante encore, est liée à ce qu'on appelle les facteurs externes, les conséquences sociales. Si les institutions qui occupent une place importante sur les marchés financiers internationaux s'effondrent, cela envoie-t-il un signal ou crée-t-il un sentiment de panique susceptible d'inciter les autres à fuir, quelle que soit leurs institutions, sans raison logique?

L'effondrement de la Banque Barings a eu des répercussions sur les marchés boursiers du monde entier. C'est peut-être sans importance, mais peut-être que s'il s'était agi d'une institution plus importante (c'est une banque assez petite selon les critères actuels) cela aurait pu avoir des conséquences beaucoup plus graves, provoquer l'effondrement d'autres institutions financières, la perte de quelques maisons de plus, pour reprendre votre analogie initiale, et dans la mesure où il pourrait y avoir des conséquences externes beaucoup plus profondes, il y aurait lieu de s'en inquiéter. Cela témoignerait de la nécessité de ne pas se préoccuper des règles de prudence pour les petites entreprises, mais uniquement pour les grandes.

Le président: Que pensez-vous de la proposition relative à la «taxe Tobin»?

M. Helleiner: Vous avez sans doute lu l'article de Terry Corcoran dans le *Globe and Mail* de ce matin?

Le président: Je ne le lis pas en général.

M. Helleiner: Dans les milieux financiers, on s'intéresse depuis un certain temps à la recherche de moyens de limiter le gonflement des opérations sur les marchés financiers en général, au niveau national et international. Larry Summers, sous-secrétaire d'État au Trésor et Joe Stiglitz, membre du *Council of Economic Advisers* des États-Unis, ont tous deux écrit il y a cinq ou six ans des articles sur l'opportunité d'adopter une sorte de taxe sur les opérations de change, et il serait peut-être souhaitable de percevoir des taxes sur les opérations qui ne désavantagent pas les étrangers et qui, par conséquent, ne sont pas gênantes pour le Fonds monétaire international.

Je crois qu'il a même été recommandé de percevoir ce genre de taxe, dans au moins un pays, en vue de réduire ce gonflement inutile dans les marchés financiers. Au niveau international, cela permettra de faire des recettes importantes et nous cherchons des sources de financement pour offrir des services collectifs dans le monde entier.

Pour ces deux raisons, je pense qu'il est utile de chercher des moyens de freiner davantage la spéculation et de trouver par ailleurs des moyens de financer les services collectifs mondiaux, et ce genre de taxe nous donne l'occasion de faire d'une pierre, deux coups. Il ne faut pas non plus en attendre l'impossible. Cela ne permettra pas de réduire véritablement l'instabilité des marchés. C'est un instrument parmi tant d'autres, et je l'ajouterais à ma liste de points à étudier si j'entreprenais un examen du système des comptes des mouvements de capitaux et de la mise à

[Text]

issues to be considered are, what is permissible and what is not, and what are the desirable ways of reducing undesirable volatility.

You should not worry that it is so easy to evade. Lots of things are easy to evade: income taxes, speeding laws, GST. The question is: When you introduce something of this kind, will you have an impact of the direction that you seek and will you raise revenues of the kind that you seek? I think on both counts the answer is clear, but it clearly needs a whole lot more careful looking, and I would be in favour of a much more detailed look.

The Chairman: I do not want to ask that specific question to Mr. Kelly, because it may be getting into policy, but I would like to ask him if he detects a problem here. The "Tobin Tax" is a remedy for a problem, one possible remedy which has been recommended, but is there a problem, Mr. Kelly? I am not talking about the peso situation. I am talking about the Barings Bank type of situation. Is that a problem about which we ought to worry?

Mr. Kelly: Certainly, that is being looked at as one example of markets not behaving as they ought to. We think of them as behaving in an ideal world. These issues are examined on an ongoing basis. When we say there are no international rules, there are certainly all kinds of venues that we use to foster international cooperation, and we have talked today about what the G-7 does in various areas and what the IMF and BIS do.

In the area of regulation of financial markets, a lot of work goes on. It is not under the aegis of any world government. There are no international rules in that formal sense, but there has been a lot of cooperation that has been fostered, for example through central banks and regulatory authorities operating under the aegis of the BIS, which has produced a lot of policies designed to deal with instability and sources of destabilizing behaviour. That is an ongoing process.

With respect to regulatory framework there is no international governance, per se, but there certainly is a lot of international cooperation. National authorities do cooperate quite closely and are working literally on an ongoing basis to see if the system can be improved, if the flow of information, in the first place, can be improved.

The Barings example has been cited where part of the problem was people did not know what was going on. Regulatory authorities in different countries involved did not know what was going on. The first step to dealing with problems of this kind is to improve the information base. Hence, that is an ongoing process. I believe that some of these things may, indeed, be looked at in the context of the Halifax review of international institutions. It is not something that is being ignored.

The Chairman: Thank you. I understand that another committee wants to meet in here shortly, and we have to be back in the chamber at 5:30 p.m.

[Traduction]

jour de l'Article VI du FMI. Parmi les questions à étudier, mentionnons ce qui est permis et ce qui ne l'est pas, et quels sont les moyens souhaitables de réduire l'instabilité peu souhaitable.

Il n'y a pas lieu de craindre qu'il soit trop facile de se soustraire à cette taxe. Il y a beaucoup de mesures fiscales auxquelles il est facile de se soustraire: l'impôt sur le revenu, les lois sur les excès de vitesse, la TPS. La question qu'il faut se poser est la suivante: lorsqu'on met en place ce genre de mesure, obtiendra-t-on l'effet souhaité et réalisera-t-on les recettes escomptées? Dans les deux cas la réponse est claire, mais un examen approfondi s'impose manifestement et c'est précisément ce que je recommande.

Le président: Je ne peux pas poser cette question précise à M. Kelly, car on risque de glisser sur une pente politique, mais j'aimerais lui demander s'il craint un problème éventuel. La «taxe Tobin» est une solution possible qui a été recommandée, mais y a-t-il vraiment un problème, monsieur Kelly? Je ne parle pas de la crise du peso. Je parle de crise comme celle de la Banque Barings. Est-ce le genre de problème dont nous devrions nous inquiéter?

M. Kelly: Il est évident que l'on examine actuellement ce fiasco comme un exemple de marché qui ne s'est pas comporté comme il l'aurait dû. Nous imaginons que les marchés fonctionnent dans un monde idéal. Ces questions font l'objet d'un examen permanent. Lorsque nous disons qu'il n'existe aucune règle internationale, il y a en tout cas toutes sortes de moyens auxquels nous avons recours pour favoriser la collaboration internationale, et nous avons parlé aujourd'hui de l'intervention du G-7 dans divers domaines et des mesures que prennent le FMI et la BRI.

En matière de réglementation des marchés financiers, les activités vont bon train. Elles ne se déroulent pas sous les auspices d'un gouvernement mondial. Il n'existe aucune règle internationale à proprement parler, mais il y a eu une grande collaboration, favorisée par exemple grâce aux banques centrales et aux organismes de réglementation fonctionnant sous les auspices de la BRI, laquelle a abouti à de nombreuses politiques visant à remédier à l'instabilité des marchés et aux causes de déstabilisation. C'est un processus permanent.

En ce qui a trait au cadre réglementaire, il n'existe aucun contrôle international proprement dit, mais en tout cas il y a une grande collaboration entre les pays. Les gouvernements nationaux travaillent en collaboration étroite et discutent de façon presque continue pour voir s'il est possible d'améliorer le système, et avant tout, l'échange d'information.

On a cité l'exemple de la Barings en disant que le problème était dû en partie au fait que les gens ne savaient pas ce qui se passait. Les organismes de réglementation des divers pays en cause n'étaient pas au courant de la situation. La première mesure à prendre pour résoudre ce genre de problème, c'est d'améliorer la base d'information. Il s'agit donc d'un processus permanent. Je crois qu'il est possible d'examiner certaines de ces questions dans le cadre de l'examen des institutions internationales, au Sommet de Halifax. Cette question est à l'ordre du jour.

Le président: Je vous remercie. Je crois savoir qu'un autre comité doit se réunir dans cette salle sous peu, et nous devons être de retour au Sénat à 17 h 30.

[Texte]

I want to thank both the witnesses. They both have been very helpful. It is a difficult subject, but both have managed to be quite lucid. I want to congratulate them. Thank you very much.

The committee adjourned.

[Translation]

Je remercie nos deux témoins dont la contribution nous a été très utile. Il s'agit d'une question difficile, mais ils ont tous deux réussi à être très clairs. Je les en félicite. Merci beaucoup.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Economics, University of Toronto:

Gerald Helleiner, Professor;

From the Department of Finance:

Michael Kelly, Acting Associate Deputy Minister.

Du département d'économie de l'Université de Toronto:

Gerald Helleiner, professeur;

Du ministère des Finances:

Michael Kelly, sous-ministre adjoint par intérim.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Tuesday, March 28, 1995

Le mardi 28 mars 1995

Issue No. 19

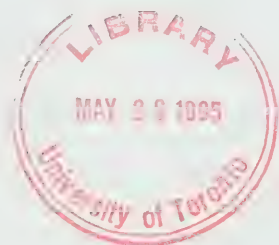
Fascicule n° 19

Thirteenth Proceedings on:
Monitoring and reporting on the implementation
and application in both countries of the
Canada–United States Free Trade Agreement,
and on the implementation and application
in Canada, Mexico, and the United States
of the North American Free Trade Agreement,
as well as any other related trade development

Treizième fascicule concernant:
Suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre
de l'Accord de libre-échange Canada–États-Unis
dans les deux pays visés, et l'application
de l'Accord de libre-échange nord-américain
entre le Canada, les États-Unis et le Mexique,
ainsi que tout autre aspect commercial connexe

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Lucier
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(or Berntson)
Bryden	MacEachen, P.C.
Carney	Otteinheimer
Charbonneau	Robichaud, P.C.
* Fairbairn (or Graham)	

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Lucier
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(ou Berntson)
Bryden	MacEachen, c.p.
Carney	Otteinheimer
Charbonneau	Robichaud, c.p.
* Fairbairn (ou Graham)	

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 28 mars 1995
(22)

[Texte]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 17 h 09, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (président).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Robichaud et Stewart. (4)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Stollery. (1)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

De Informetrica:

Michael McCracken, président.

De Statistique Canada:

Jacob Ryten, statisticien en chef adjoint, Secteur de la statistique du commerce et des entreprises.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 27 avril 1994, le comité examine l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que de tout autre aspect commercial connexe. (Voir les *Délibérations du comité du 15 novembre 1994, fascicule n° 3.*)

Messieurs McCracken et Ryten font une présentation et répondent aux questions.

À 18 h 08, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, March 28, 1995
(22)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 5:09 p.m. in room 256-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Robichaud and Stewart. (4)

Other Senator present: The Honourable Senator Stollery. (1)

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Anthony Chapman, Economics Division.

In attendance: Official Senate reporters.

WITNESSES:

From Informetrica:

Michael McCracken, President.

From Statistics Canada:

Jacob Ryten, Assistant Chief Statistician, Business and Trade Statistics Field.

In compliance with its Order of Reference dated Wednesday April 27, 1994, the Committee resumed its consideration of the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development. (See *Committee proceedings of November 15, 1994, Issue No 3.*)

Messrs McCracken and Ryten made presentations and answered questions.

At 6:08 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité

Serge Pelletier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, March 28, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 5:00 p.m. to consider its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, if you read the mandate given to us by the Senate, you will see that monitoring the Free Trade Agreement with the United States and monitoring the North American Free Trade Agreement appear at the top of that mandate. However, we have been focusing on the latter part of our mandate, which relates to trade-related matters. Today we move to the top of the mandate and take up the question of monitoring the Free Trade Agreement and, to a lesser extent, the NAFTA.

Approximately two years ago, we had an interesting session with the witnesses we have here today. Mr. Michael McCracken is the President of Informetrica. Mr. Jacob Ryten is Assistant Chief Statistician, Business and Trade Statistics Field, from Statistics Canada.

The report the committee made a couple of years ago has been circulated so that you can familiarize yourselves with the types of considerations that seemed important to the committee at that time.

Mr. Ryten will lead off our discussion today on the monitoring and reporting on the implementation of the trade agreements.

Senator Stollery: On a point of order, Mr. Chairman, I vividly remember the meeting two years ago and I believe the problem at that time was that a picture had not yet developed. Would you be so kind as to ask if a picture has developed? That was the essence of our meeting two years ago.

The Chairman: One of the problems in deciding if there was a picture was that useful statistics for developing a clear picture were not in a suitable form in every field.

Senator Bolduc: The opposition at the time said it was difficult to say if there was an increase in external trade due to free trade. The measure up to that time had been the macro-economic model on the one side and, on the other side, interest rates or exchange rates. Therefore, we did not know if we could isolate the tariff reduction. I understand that Mr. Ryten may have news for us in that area.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 28 mars 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 17 heures, en conformité avec son ordre de renvoi concernant le suivi de la mise en oeuvre et de l'application de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés et la mise en oeuvre et l'application au Canada, au Mexique et aux États-Unis de l'Accord de libre-échange nord-américain, ainsi que tout autre aspect commercial connexe, et la présentation d'un rapport à ce sujet.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, si vous lisez l'ordre de renvoi adopté par le Sénat, vous constaterez que le suivi de l'accord de libre-échange intervenu avec les États-Unis et le suivi de l'Accord de libre-échange nord-américain figurent en tête de liste. Cependant, nos travaux portent surtout depuis quelque temps sur le dernier volet de notre mandat, soit sur les aspects commerciaux connexes. Aujourd'hui, nous revenons à notre tâche première, soit le suivi de l'accord de libre-échange et, dans une moindre mesure, de l'ALÉNA.

Il y a deux ans environ, nous avons eu une séance intéressante avec les deux témoins que nous entendrons aujourd'hui, soit M. Michael McCracken, président d'Informetrica, et M. Jacob Ryten, statisticien en chef adjoint, Secteur de la statistique du commerce et des entreprises, de Statistique Canada.

Vous avez reçu le rapport fait par le comité à ce moment. Vous avez donc pu faire le tour des questions qui semblaient importantes au comité, à l'époque.

Monsieur Ryten amorcera les discussions d'aujourd'hui sur le suivi et la présentation de rapport au sujet de la mise en oeuvre des accords commerciaux.

Le sénateur Stollery: J'invoque le Règlement, monsieur le président. Cette séance d'il y a deux ans est encore très fraîche à ma mémoire. Le problème, à ce moment, c'était qu'on ne pouvait dégager un tableau d'ensemble. Auriez-vous l'obligeance de demander si l'on a une meilleure idée de la situation? C'était essentiellement l'objet de notre réunion, il y a deux ans.

Le président: L'un des problèmes, à l'époque, c'est que l'on ne disposait pas, sous une forme convenable, de données utiles dans chaque domaine.

Le sénateur Bolduc: L'opposition, à l'époque, avait déclaré qu'il était difficile de dire si une croissance du commerce étranger était attribuable au libre-échange. L'outil utilisé jusque là était un modèle macro-économique, d'une part, et les taux d'intérêt ou les taux de change, d'autre part. Par conséquent, nous ignorions si nous pouvions isoler la réduction des tarifs douaniers. Je crois comprendre que M. Ryten aurait peut-être quelque chose de nouveau à nous annoncer dans ce domaine.

[Texte]

Mr. Jacob Ryten, Assistant Chief Statistician, Business and Trade Statistics Field, Statistics Canada: Three points were made in your exchange, honourable senators.

First, has the picture changed or has a picture emerged since the last time we met? The answer is "yes".

Second, are the data in a condition such that better or more relationships can be examined between ourselves and the United States in the first instance, and ourselves, the United States and Mexico ultimately? The answer is "yes".

Third, can we say something about causation beyond the caveats that I used last time we met? The answer is "no".

However, before I leave you on a negative note, I propose to ask some questions and show what the data reveal. I leave it to your imagination to decide whether there is more evidence now than there was two years ago to infer something about the working of the agreement.

With your permission, I propose to do two things. The first will be relatively brief. I should like to say a word about certain things that we have been put into motion since we met two years ago. Although results of those initiatives are not ready today, they will be ready within the next couple of years. I think they are important. I will talk about some caveats, but that is an aside.

The second thing I propose to do, which I hope will not impose on the patience of your committee, is to show some of the results which data up to and including 1994 suggest.

The most important initiative is one taken by Canada jointly with the United States and Mexico to have a common classification of industrial activities ready and implementable by 1997. The year 1997 was chosen because that is the year in which the United States would normally take its economic census. The other two countries decided that was a golden opportunity to have a classification common to all three countries, which would allow them to see how industries were doing in each of the countries relatively.

The classification in question is supposed to be ready for public comment in the United States in January 1996. It will be released for public comment in Mexico and Canada at the same time. The public comments are expected to be incorporated throughout 1996 and in 1997 the United States will conduct its economic census. Canada will reclassify all its industries into the new classification. It is not yet clear how Mexico will implement the classification, but I believe a decision will be taken very soon.

A second initiative is that, as a result of hearings of this committee, Statistics Canada created a database in which production and trade data exist for the United States and Canada.

[Translation]

M. Jacob Ryten, statisticien en chef adjoint, Secteur de la statistique du commerce et des entreprises, Statistique Canada: Vous avez fait valoir trois points, honorables sénateurs.

Tout d'abord, la situation a-t-elle évolué ou a-t-on pu en dégager un tableau d'ensemble depuis la dernière fois que nous nous sommes rencontrés? Je vous répondrai par l'affirmative.

Ensuite, les données sont-elles structurées de façon à ce que nous puissions étudier de meilleurs rapports ou plus de rapports entre nous-mêmes et les États-Unis, d'une part, et entre nous-mêmes, les États-Unis et le Mexique, d'autre part? La réponse est, encore une fois, oui.

Enfin, pouvons-nous établir un rapport de cause à effet en dépit des mises en garde que je vous ai faites la dernière fois? La réponse est non.

Toutefois, je ne voudrais pas vous laisser sur cette note négative. Je propose donc de poser les questions et de vous montrer ce que révèlent les données. Je laisse à votre imagination le soin de décider s'il existe des données plus concrètes aujourd'hui qui permettent de tirer des conclusions au sujet du fonctionnement de l'accord.

Avec votre permission, j'aimerais accomplir deux choses. La première sera relativement brève. J'aimerais vous expliquer brièvement certaines mesures prises depuis que nous nous sommes rencontrés, il y a deux ans. Bien que les résultats ne soient pas encore prêts, ils le seront au cours des quelques prochaines années. Ils sont importants à mon avis. Je ferai quelques mises en garde en passant.

La seconde chose que je souhaite accomplir, et j'espère ainsi ne pas taxer votre patience, sera de vous montrer quelques résultats projetés à partir des données allant jusqu'à l'année 1994, inclusivement.

La plus importante mesure est celle qu'a prise le Canada de concert avec les États-Unis et le Mexique en vue d'uniformiser la classification des activités industrielles qui pourrait entrer en vigueur dès 1997. On a retenu cette année parce qu'elle coïncide avec le moment habituel où les États-Unis effectuent leur recensement économique. Les deux autres pays ont décidé que c'était l'occasion rêvée de passer à une classification commune aux trois pays, ce qui leur permettrait de comparer la performance des industries de chacun.

Les États-Unis sont censés pouvoir soumettre le placement aux commentaires publics en janvier 1996. Il sera diffusé au Mexique et au Canada au même moment. Ces commentaires seront regroupés tout au long de 1996, et, en 1997, les États-Unis effectueront leur recensement économique. Le Canada reclasera toutes ses industries en fonction des nouvelles catégories. Il n'est pas clair encore comment le Mexique procédera à la mise en oeuvre du classement, mais il prendra une décision sous peu, à mon avis.

La deuxième mesure prise à la suite des audiences du présent comité est la création, par Statistique Canada, d'une base de données sur la production et le commerce aux États-Unis et au

[Text]

They are all classified in the same form. However, because the domestic classifications are different from the trade classification, the database reflects an approximate conversion and, more importantly from your point of view, the detail to which one can descend for making meaningful comparisons is limited. That detail will be much greater once the two or the three countries have a common classification.

I wanted to give those caveats for the transparencies we are about to show you. The data you are about to see extends to 1994, but 1994 data are not yet final, for obvious reasons.

I do not believe that any changes which may occur in the next few months will substantially change the story told by the figures. The story will be the same whether the charts behave in exactly the same way as you will see them or slightly differently, the next few months will tell.

With your permission, we will put up the first transparency. It is a reminder that in the last three years Canada has come out of its recession. (Chart 1)

Current recovery is export-led

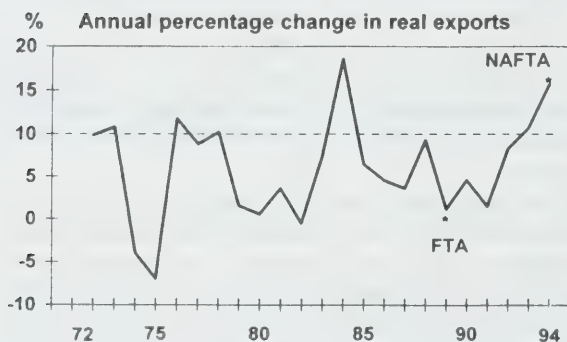


Chart 1

One of the characteristics of the recovery is the very fast rate of growth which real exports have clocked year after year. The graph shows you the rate of growth of one year in relation to the previous year. As memory aides, we have indicated the dates on which the FTA and NAFTA came into effect. You can see that there are three successive rates of growth which are very strong. In fact, the latest one is almost as strong as the peak rate of growth registered by real exports in the mid 1980s.

The first question which arises from inspecting that curve is how the United States fares as a market. Are we exporting

[Traduction]

Canada. Elles sont toutes regroupées sous la même forme. Cependant, comme les classements nationaux diffèrent du classement commercial, la base de données représente une conversion approximative et, fait plus important pour vous, le degré de précision avec lequel on peut faire des comparaisons utiles et limitées. Il sera beaucoup plus grand lorsque les deux ou les trois pays auront un classement commun.

Je souhaitais faire ces mises en garde avant de vous montrer les transparents. Les données que vous êtes sur le point de voir portent sur la période allant jusqu'en 1994. Cependant, les données de 1994 ne sont pas encore définitives, pour des raisons évidentes.

Les changements qui pourraient survenir au cours des prochains mois ne modifieront pas beaucoup le tableau qui se dégage de ces chiffres. Ce sera essentiellement la même chose, que les courbes demeurent exactement les mêmes ou qu'elles soient un peu différentes. Les quelques prochains mois seront déterminants à ce sujet.

Avec votre permission, nous passerons tout de suite au premier transparent. Il rappelle qu'au cours des trois dernières années, le Canada s'est sorti de la récession. (Tableau 1)

La reprise actuelle est stimulée par la croissance des exportations

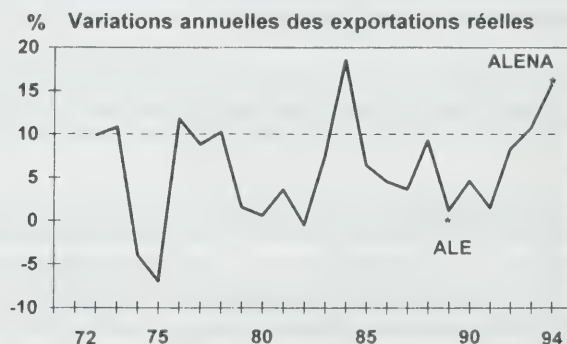


Tableau 1

L'une des caractéristiques de la relance est le taux de croissance très rapide des exportations réelles, année après année. Au tableau, vous pouvez voir le taux de croissance d'une année par rapport à l'année précédente. Comme aide mnémotechnique, nous avons précisé les dates auxquelles sont entrés en vigueur l'ALÉ et l'ALÉNA. Vous pouvez voir qu'il y a eu trois périodes successives de forte croissance. En fait, la dernière est presque aussi forte que le sommet atteint vers le milieu des années 80, sur le plan des exportations réelles.

La première question soulevée par cette courbe, c'est ce qui est arrivé aux États-Unis en tant que marché. Exportons-nous

[Texte]

principally to the United States, or is this fast growth evenly distributed among all the countries to which we sell our goods? The answer is that the United States is taking an increasingly bigger share of our exports. (Chart 2)

Exports growth is going to US

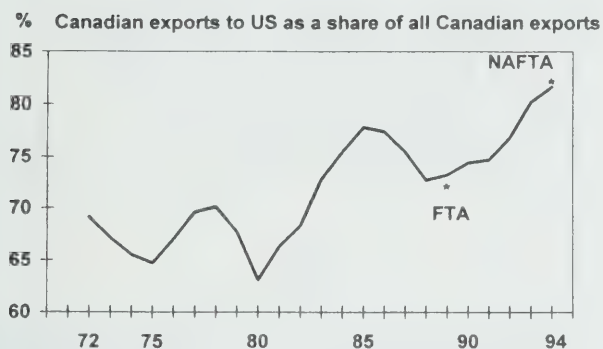


Chart 2

The curve which you see shows Canadian exports to the United States as a share of all Canadian exports. You will notice that, whereas in 1980, when we had the recession of the early 1980s, the United States represented less than two-thirds of our total exports, today it represents more than four-fifths. If the question is whether the data suggest that FTA has made the United States a more important trading partner for Canada, the answer is apparently yes.

Another question is one predicated on the fact that our manufacturing exports constitute four-fifths of our total exports. Therefore, from here on, instead of talking about our total exports, I shall only talk about the exports of Canadian manufactures to the United States.

The question which the next transparency answers is whether there is a contrast between manufactures produced by Canadian firms and sold to the United States and manufactures produced by Canadian firms and sold domestically. (Chart 3) As you can see, there is a tremendous difference between the two. Assume that both total shipments of Canadian manufactures and shipments to the United States start at the same point in 1991, and that we call 1991 "100", whereas shipments to the United States are 90 per cent higher than they were in 1991, domestic shipments are virtually flat.

[Translation]

principalement aux États-Unis, ou cette croissance rapide est-elle uniformément répartie parmi tous les pays auxquels nous vendons des produits? La réponse: les États-Unis absorbent de plus en plus de nos exportations. (Tableau 2)

Les exportations vers les États-Unis s'intensifient

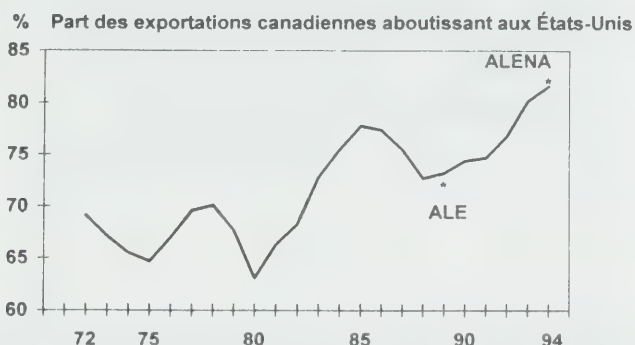


Tableau 2

Cette courbe montre la part des exportations canadiennes aux États-Unis par rapport à toutes les exportations canadiennes. Vous remarquerez: alors qu'en 1980, durant la récession du début des années 80, les États-Unis représentaient moins des deux tiers de nos exportations totales, aujourd'hui ils représentent plus des quatre cinquièmes. On pourrait donc supposer que, d'après les données, l'ALÉ a accru le commerce entre les États-Unis et le Canada.

Le fait que nos exportations de produits manufacturés représentent les quatre cinquièmes de nos exportations totales soulève une autre question. Par conséquent, désormais, plutôt que de parler de nos exportations totales, je me contenterai de mentionner les exportations de produits manufacturés canadiens aux États-Unis.

Le transparent suivant nous permet de voir si la situation des produits manufacturés canadiens vendus aux États-Unis est différente de celle des produits manufacturés canadiens vendus au pays. (Tableau 3) Comme vous pouvez le voir, il existe un écart significatif entre les deux. Supposons que tant les livraisons totales de produits manufacturés canadiens que les expéditions aux États-Unis partent du même coin, soit en 1991. L'année 1991 représente 100 p. 100. Alors que les expéditions aux États-Unis sont supérieures de 90 p. 100 à ce qu'elles étaient en 1991, la courbe de livraison intérieure n'a pratiquement pas changé.

[Text]

[Traduction]

Canadian exports and shipments

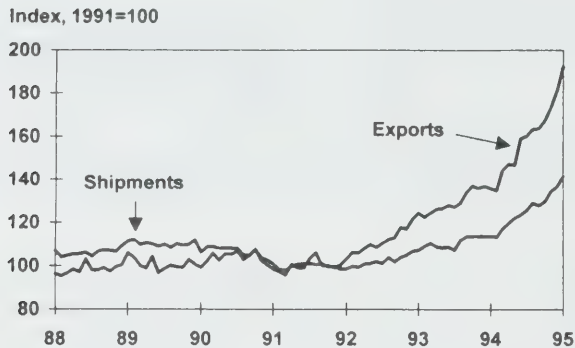


Chart 3

Exportations et livraisons canadiennes

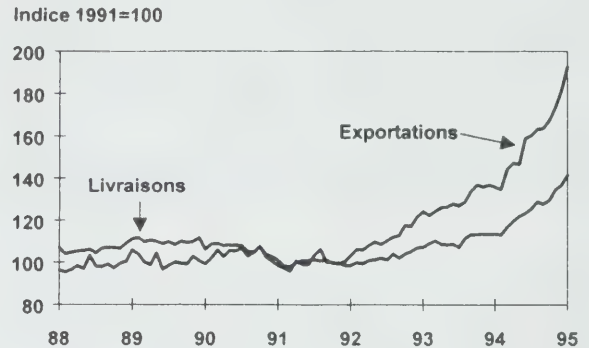


Tableau 3

One of the consequences of our previous discussions was that we created a data base that gives us a measure of the combined market for manufactures in Canada and in the United States. What is the combined market? The combined market is what Canadian manufacturers produce, plus what U.S. manufacturers produce, minus what both export to countries outside Canada and the United States, plus what both countries import into the United States and Canada. That is the total availability of manufactures to residents in Canada and the United States.

One question is how Canadian manufacturers have done in this combined market. (Chart 4) Have they maintained their share? Has their share decreased? If you look at the peak of the curve reached in 1989, you will see that, since then, Canadian manufacturers have lost a share of the combined market. They were at a level of 7.6 or 7.7 per cent, and today they are barely above 6 per cent.

À la suite de nos discussions, il y a deux ans, nous avons créé un base de données qui nous permet d'évaluer le marché combiné des produits manufacturés au Canada et aux États-Unis. Quel est ce marché? Il représente ce que produisent les fabricants canadiens, plus ce que produisent les fabricants américains, moins ce qu'exportent ces deux pays à l'extérieur du Canada et des États-Unis, plus ce qu'importent les deux pays. Il représente l'offre totale des produits manufacturés pour les Canadiens et les Américains.

On peut se demander quel est le taux de réussite des fabricants canadiens sur ce marché combiné. (Tableau 4) Ont-ils maintenu leur part? Celle-ci a-t-elle diminué? Si vous vous arrêtez au sommet atteint en 1989, vous verrez que, depuis lors, les fabricants canadiens ont perdu une part du marché combiné. Cette part était de 7,6 ou de 7,7 p. 100 alors qu'elle est aujourd'hui à peine supérieure à 6 p. 100.

Canadian manufacturers have been losing share in the Combined market

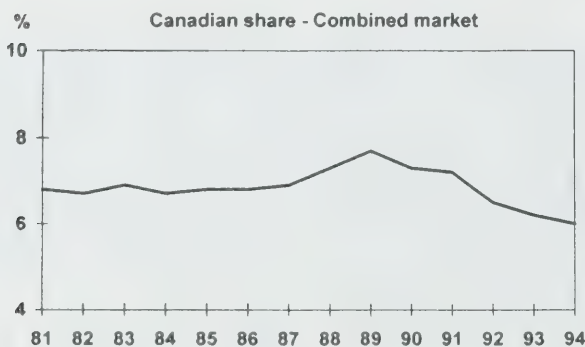


Chart 4

Les manufacturiers canadiens ont enregistré des pertes sur le marché combiné

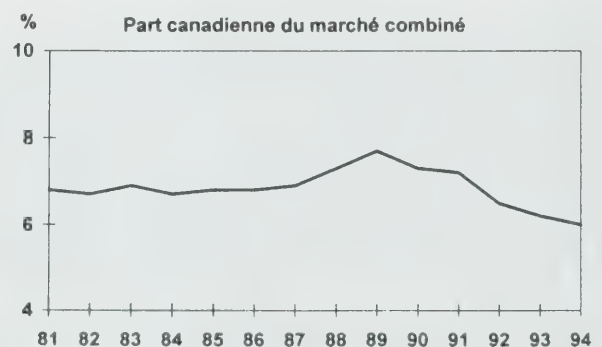


Tableau 4

[Texte]

There are two components to this combined market. The first component is how we do in the United States and the second component is how we do at home. If you look at how we do in the United States, you will see that we have been increasing our share gently. (Chart 5) The United States is a market ten times the size of ours so that an increase of share, even though it is small in percentage terms, means quite a lot in absolute terms.

Canadian manufacturers have been gaining market share in US

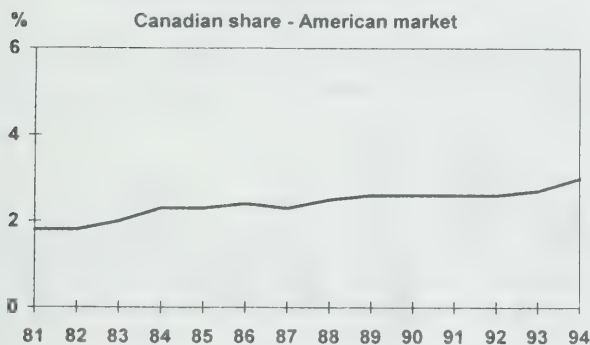


Chart 5

Contrast what has happened to Canadian manufactures in the United States with what has happened to Canadian manufacturers at home. (Chart 6) You will see that, at home, our manufactures have been subject to a continuing decline ever since they reached a peak in the early 1980s. The gentle decline that you saw in the combined market is the product of two very different movements: A pronounced decline at home and a gentle increase in the United States.

Canadian manufacturers have been losing market share in Canada

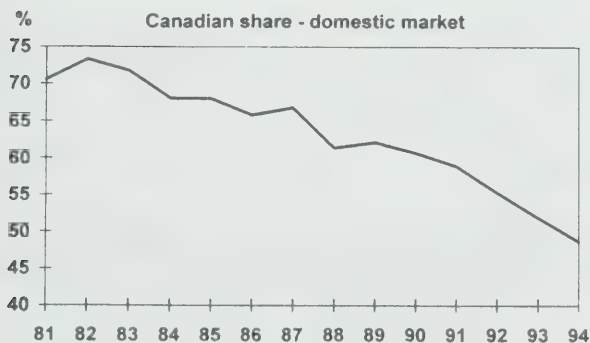


Chart 6

[Translation]

Ce marché combiné a deux composantes. La première est notre performance aux États-Unis et la seconde, notre performance ici. Si vous vous arrêtez à notre part du marché aux États-Unis, vous verrez qu'elle augmente légèrement. (Tableau 5) Les États-Unis représentent un marché dix fois plus important que le nôtre. Toute augmentation de notre part de ce marché, même si elle est faible en termes de pourcentage, est très significative en termes absolus.

Les manufacturiers canadiens ont accru leur part du marché américain

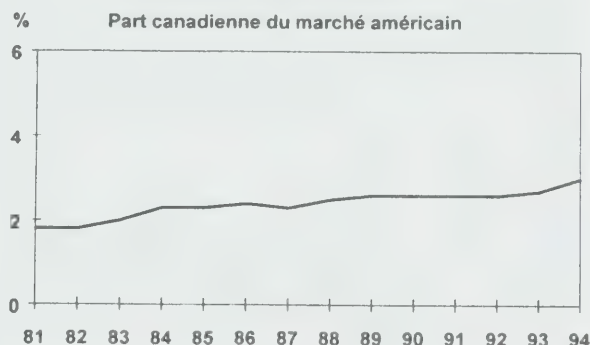


Tableau 5

Comparez cela au sort qu'ont connu les fabricants canadiens ici même. (Tableau 6) Vous verrez qu'au Canada, nos produits manufacturés ont constamment régressé depuis le sommet atteint au début des années 80. Le léger recul que vous avez pu voir au sein du marché combiné est la conséquence de deux phénomènes très différents: un déclin marqué sur le marché national et une légère augmentation aux États-Unis.

Les manufacturiers canadiens ont enregistré des pertes sur leur propre marché

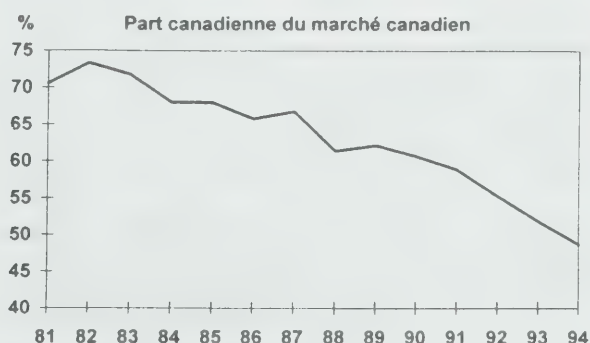


Tableau 6

[Text]

You may ask whether this experience is unique to Canada or does the United States experience something similar. The answer is that the United States experiences something similar, except that it is not as steep a decline as that of Canada. The share of U.S. manufacturers in the United States market has been declining gently since about the same time and, if anything, its decline has accelerated in the last year or so. (Chart 7)

So have US manufacturers

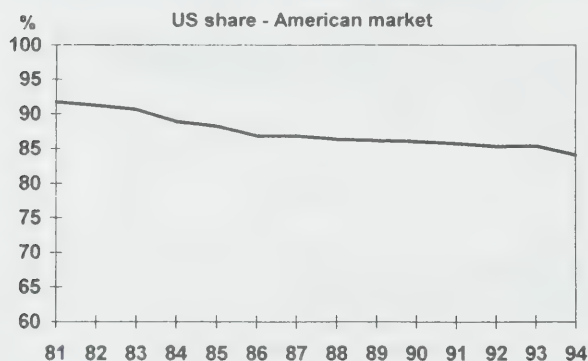


Chart 7

The next question is whether the United States' share in its own market has declined, other than Canada, which we have already seen has gained share. Has anyone else gained share in the United States? (Chart 8) This transparency attempts to answer the question. You will see that two gainers are Mexico and Canada. Mexico started to accelerate in terms of its gains in the early 1990s. Canada started to accelerate in about 1992.

[Traduction]

Vous demanderez peut-être si cette expérience est unique au Canada ou si les États-Unis vivent une situation analogue. Elle est effectivement quelque peu analogue, sauf que le recul n'est pas aussi marqué qu'au Canada. La part du marché américain détenue par les fabricants américains baisse légèrement depuis à peu près le même moment, voire plus vite au cours de la dernière année à peu près. (Tableau 7)

Les manufacturiers américains aussi

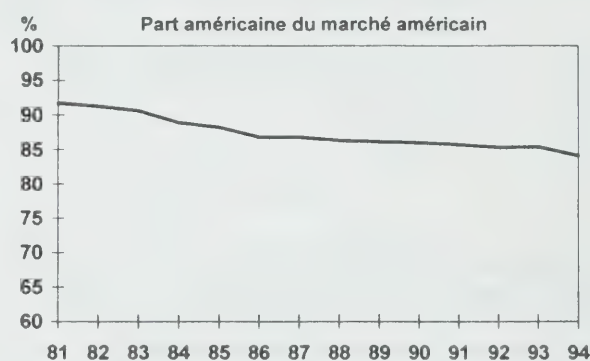


Tableau 7

Voyons maintenant si la part du marché des États-Unis détenue par des Américains a baissé par rapport à celle d'autres pays que le Canada, dont la part, nous l'avons déjà vue, a augmenté. Un autre pays s'est-il accaparé une plus grande part du marché des États-Unis? (Tableau 8) C'est ce qu'essaie de nous montrer le prochain transparent. Vous verrez que les deux gagnants sont le Mexique et le Canada. Le Mexique a commencé à faire des gains plus rapides au début des années 90. Le même phénomène s'est produit au Canada aux environs de 1992.

... to Canada, Mexico and other countries

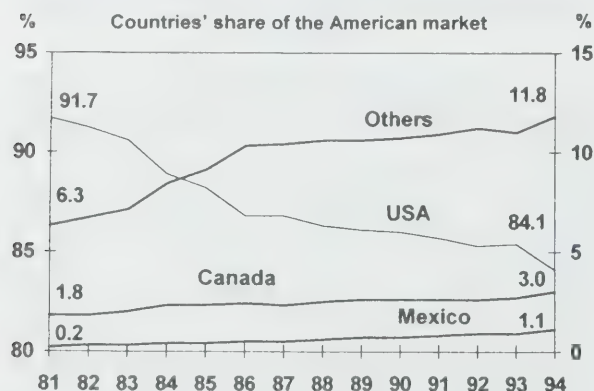


Chart 8

... à l'avantage du Canada, du Mexique et des autres pays

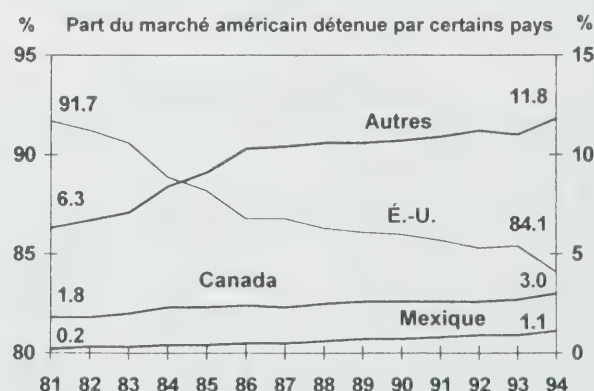


Tableau 8

[Texte]

Who are the "others"? You will notice that there was a period when "others" gained very rapidly from 1983 to 1987. The principal gainer was Japan. Who are the gainers today? Between 1993 and 1994, "others" have increased their share. The principal gainer is China.

The next transparency makes the same point, but it contrasts two periods. (Chart 9) The red bars show you gains or losses in share in the period 1981-82 to 1987-88. The black bars show gains or losses in the period 1987-88 to 1993-94.

Canada and Mexico gained in the growing US import market

% Changes in US import market share by trading partners

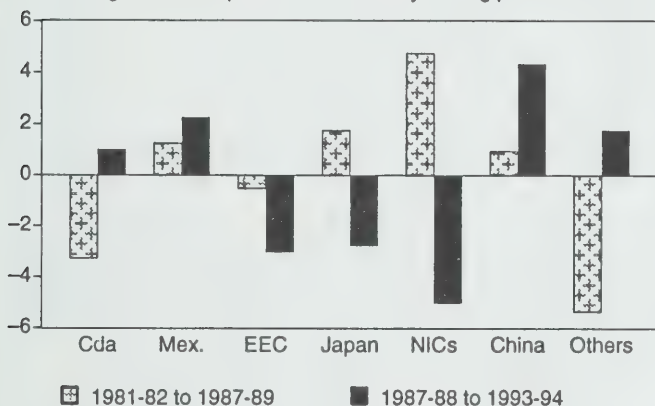


Chart 9

Who are the current losers and who are the current gainers? Canada was a loser and is a gainer. Mexico is a twice gainer, but its current gain is greater than its gain previous to FTA. The Europeans are losers twice running. As a matter of fact, trade within North America has become decreasingly transAtlantic and increasingly transPacific. The NICs — the newly industrialized countries — Singapore, Hong Kong, Korea, Taiwan, were gainers, but they have become losers. Who has taken over from the NICs? China has, as you can see.

What about "others"? "Others" were losers; now they have become gainers. Typically, they are some of the Asian countries, not classified as NICs, but countries where unit labour costs are very low and which are making big inroads in a number of industries. Two examples are Bangladesh in clothing and Indonesia in footwear and clothing.

Thus far we have been looking at trade from a northern perspective, that is to say, we have been looking at trade going south. Let us look at trade going north; in other words, U.S. exports to Canada.

The U.S. has been gaining share in Canada. (Chart 10) You can see that after a period of relatively little growth between 1988 and 1991 the gains in share have taken off quite rapidly year after

[Translation]

Qui sont les autres? Vous remarquerez que, durant une certaine période, soit entre 1983 et 1987, les «autres» ont accru très rapidement leur part. Le principal gagnant a été le Japon. Qui sont les gagnants aujourd'hui? De 1993 à 1994, les «autres» ont accru leur part. Le principal gagnant est la Chine.

Le transparent suivant fait ressortir la même chose, mais il établit une comparaison entre deux périodes. (Tableau 9) Les barres rouges révèlent les gains ou les pertes durant la période 1981-1982 à 1987-1988. Les barres noires, elles, portent sur la période 1987-1988 à 1993-1994.

Le Canada et le Mexique ont bénéficié de la croissance des importations américaines

% Changements des parts du marché à l'importation des États-Unis par partenaires commerciaux

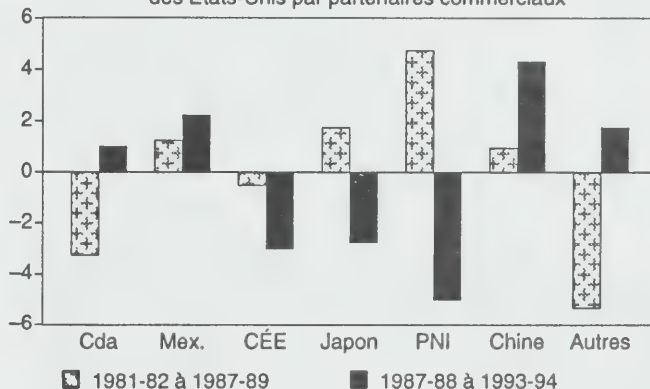


Tableau 9

Qui est perdant et qui est gagnant, actuellement? Le Canada est les deux à la fois. Le Mexique gagne sur les deux fronts, mais son gain actuel est supérieur à celui qui a précédé la mise en oeuvre de l'ALÉ. Les Européens, eux, perdent sur les deux fronts. En fait, le commerce avec l'Amérique du Nord est de moins en moins transatlantique et de plus en plus transpacifique. Les PNI (pays nouvellement industrialisés) comme Singapour, Hong Kong, la Corée, Taïwan, qui étaient gagnants, sont devenus des perdants. Qui donc s'est accaparé leur part? Comme vous pouvez le voir, la Chine.

Qu'est-il arrivé aux «autres»? Les «autres», auparavant perdants, sont maintenant gagnants. Le pays typique est un pays d'Asie qui n'est pas considéré comme un PNI mais où le coût unitaire de la main-d'oeuvre est très faible et qui fait d'énormes percées dans un certain nombre d'industries. Deux exemples sont le Bangladesh, pour le vêtement, et l'Indonésie, pour la chaussure et le vêtement.

Jusqu'ici, nous nous sommes concentrés sur le commerce du nord vers le sud. Voyons maintenant ce qui se passe du côté du commerce du sud vers le nord; en d'autres mots, examinons les exportations des États-Unis au Canada.

Les États-Unis accroissent leur part au Canada. (Tableau 10). Vous pouvez constater qu'après une période de croissance relativement faible entre 1988 et 1991, leur part a augmenté en

[Text]

year. The United States has gained in Canada, and Canada has gained in the United States.

[Traduction]

flèche, année après année. Les États-Unis occupent une plus grande place sur le marché canadien, et le Canada occupe une plus grande place sur le marché américain.

US manufacturers have been gaining market share in Canada

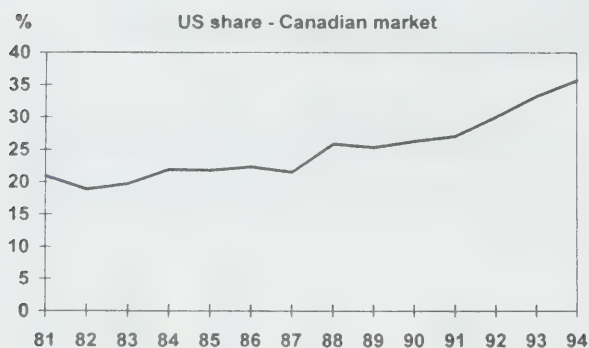


Chart 10

Les manufacturiers américains ont augmenté leur part du marché canadien

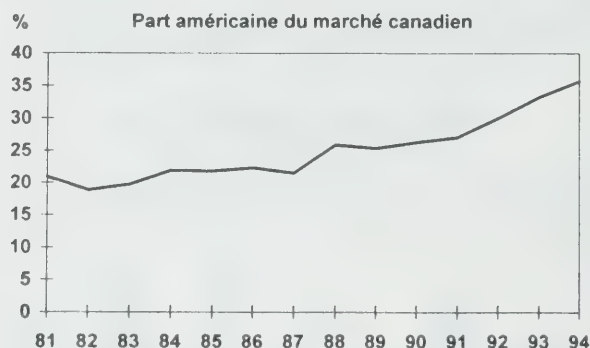


Tableau 10

If the proposition were that as a result of the Free Trade Agreement the parties would gain share in each other's market, the figures corroborate that presumption. I do not say that there is a strong argument for causality, but the figures allow the presumption to stand.

I have a number of additional transparencies that answer more specific questions and attempt to show detail on individual industries. The first one attempts to show whether exchange rates have anything to do with these gains and losses in share. (Chart 11)

Ces données nous permettent donc de soutenir que, par suite de l'accord de libre-échange, chaque partie accroît sa part du marché de l'autre. Je ne dis pas que ces chiffres militent en faveur d'un rapport de cause à effet, mais ils ne le réfutent pas.

J'ai avec moi certains autres transparents qui donnent la réponse à des questions précises et qui tentent de donner des précisions sur chaque industrie. Dans le premier, on cherche à voir si les taux de change peuvent expliquer en partie ces gains et ces pertes. (Tableau 11)

Relationship between exchange rates and Canadian share of the Combined market

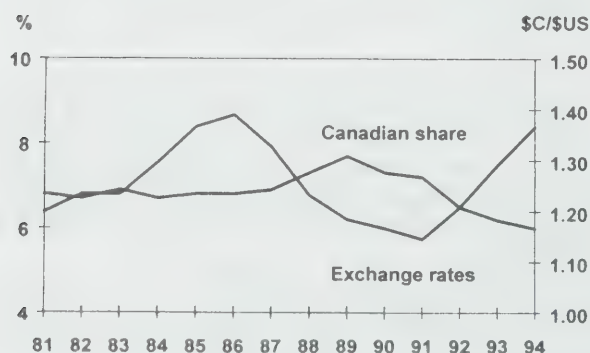


Chart 11

Relation entre le taux de change et la part du Canada sur le marché combiné

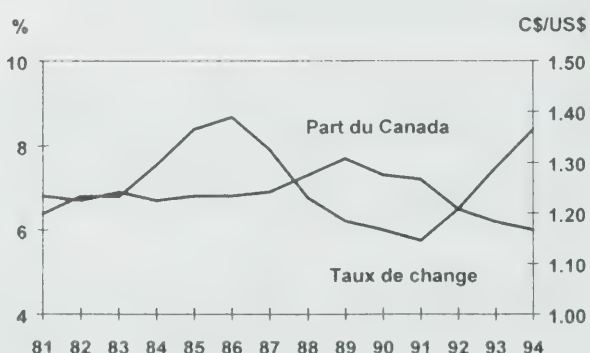


Tableau 11

[Texte]

The chart in blue showing exchange rates and the one in red showing the Canadian share are virtually the mirror image of each other, except that it is a mirror image which is somewhat out of phase.

After Canadian shares peaked in 1988-89 and started to decline two years later, exchange rates turned up. The scale there is inverted. The Canadian dollar became cheaper.

If that mirror image pattern were to continue, we could suppose that the Canadian share in the combined market is about to turn up. This is because imports have become so much more expensive and our exports have become cheaper.

The next question we asked was what is the relationship between the decrease in U.S. tariffs and the gains of Canadian manufacturers in the U.S. market. This transparency shows a number of dots, each corresponding to a particular industry. (Chart 12) If a dot is close to the bottom right-hand side, that means there has been a big decrease in tariff and a big increase in market share. If a dot is close to the top left-hand side, that means there has not been much of a gain in share, nor much of a reduction in tariff. If your eye follows the pattern of dots, you will see what you would expect — steeper reductions in tariff are associated with gains in market share.

Changes in US tariffs and Canadian manufacturers share of the US market

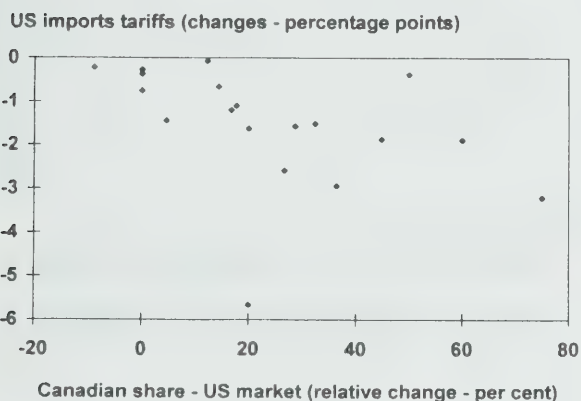


Chart 12

We shall now put names on the dots. (Chart 13) Starting from the top left-hand side, you see that paper and allied industries show no great gain in market share and no great reduction in tariff either.

[Translation]

Le tableau en bleu qui illustre les taux de change et l'autre, en rouge, représentant la part canadienne sont pratiquement le reflet l'un de l'autre, sauf qu'ils sont légèrement décalés.

Quand les parts canadiennes, après avoir atteint un sommet en 1988-1989, ont commencé à décliner deux ans plus tard, les taux de change se sont mis à grimper. L'échelle est inversée, ici. Le dollar canadien est devenu meilleur marché.

Si cet effet d'inversement se poursuivait, nous pourrions supposer que la part détenue par des Canadiens dans le marché combiné est sur le point de s'accroître. Le phénomène s'explique du fait que les importations sont beaucoup plus chères et que nos exportations, au contraire, sont bien meilleur marché.

Nous avons ensuite cherché à savoir quel était le rapport entre la baisse des tarifs douaniers des États-Unis et les gains des fabricants canadiens sur le marché américain. Voici un transparent qui comporte un certain nombre de points, chacun d'entre eux correspondant à une industrie particulière. (Tableau 12) Si un point se trouve à proximité du coin inférieur droit, cela veut dire qu'il y a eu une nette diminution des tarifs et une nette progression de la part du marché. Par contre, si le point se trouve aux alentours du coin supérieur gauche, il n'y a pas eu grands gains de la part du marché, ni grandes réductions des tarifs. Si vous suivez la courbe formée par ces points, vous verrez que les plus grandes réductions de tarif sont associées à des gains des parts du marché.

Changements au niveau des tarifs douaniers américains et de la part des manufacturiers canadiens sur le marché américain

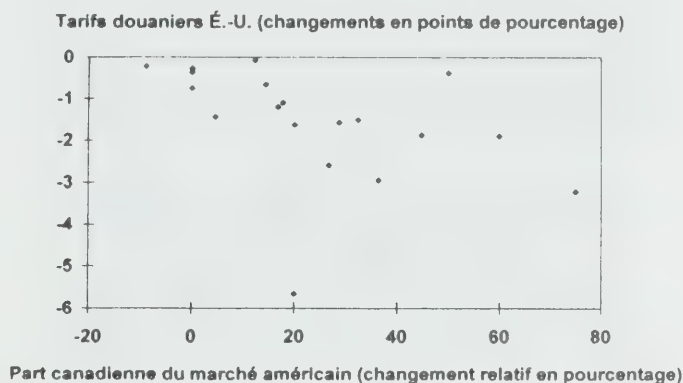


Tableau 12

Examinons maintenant les industries que représentent ces points. (Tableau 13) En partant du coin supérieur gauche, vous pouvez voir que l'industrie du papier et les industries connexes n'ont pas beaucoup augmenté leur part de marché et n'ont pas bénéficié, non plus, de grandes réductions des tarifs.

[Text]

Changes in US tariffs and Canadian manufacturers share of the US market

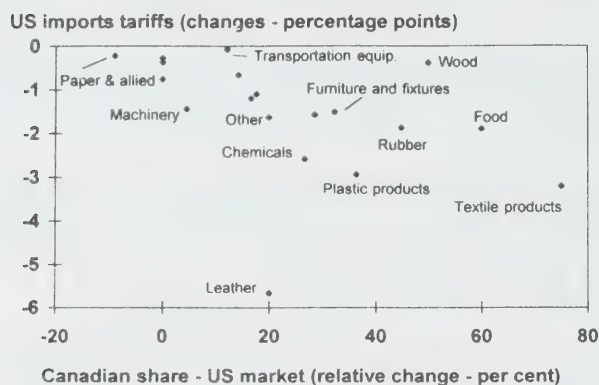


Chart 13

Textile products show a significant decrease in tariffs and a very significant gain in market share. Transportation is an anomaly. There is, of course, no change in tariff because of the Autopact. At the same time, there is a pronounced gain in share.

The others, machinery, rubber and chemicals, are more or less well behaved. As the tariff decrease increases, the gain in share increases as well.

With regard to the next transparency, we know that Canadian industries recorded losses in market shares in the period 1987-88 to date. (Chart 14) If Canadian industries recorded losses, who recorded gains? There are two possibilities. It must be either the United States or our transPacific trade partners. The distribution of dots shows that the United States gainers are related to the Canadian losers, and the relationship seems to be strong. We shall put names to those dots. (Chart 15)

US gained market share in Canada in industries where Canada recorded losses, 1987-88 to 1993-94

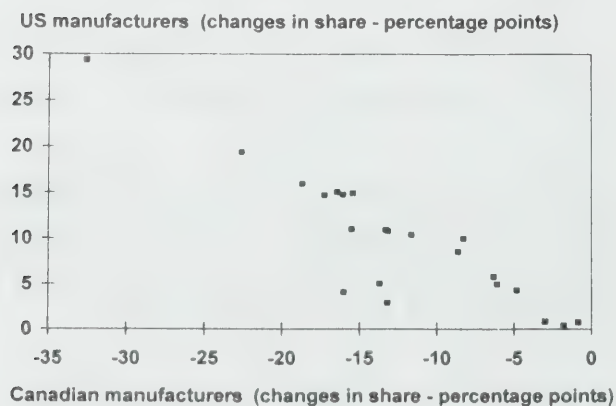


Chart 14

[Traduction]

Changements au niveau des tarifs douaniers américains et de la part des manufacturiers canadiens sur le marché américain

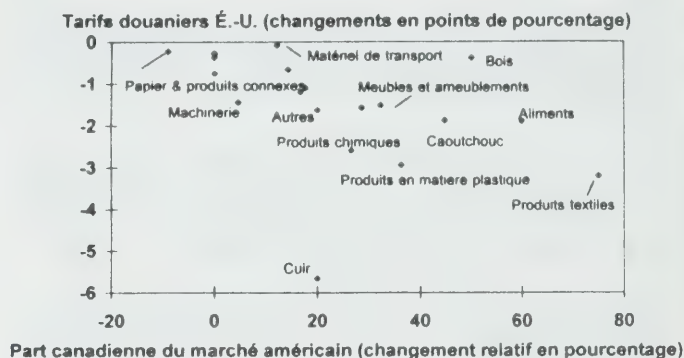


Tableau 13

Par contre, l'industrie textile affiche une nette diminution des tarifs et un gain fort important de sa part de marché. L'industrie du transport est une anomalie. Bien sûr, les tarifs n'ont pas changé en raison du Pacte de l'auto. Simultanément, la part de marché n'affiche pas de gains marqués.

Les autres industries, soit la machinerie, le caoutchouc et les produits chimiques, suivent plus ou moins la tendance. Plus les réductions de tarif augmentent, plus les gains dans la part de marché augmentent aussi.

En ce qui concerne le prochain transparent, nous savons que les industries canadiennes ont enregistré des pertes de leur part de marché durant la période allant de 1987-1988 jusqu'à aujourd'hui. (Tableau 14) Si les industries canadiennes ont enregistré des pertes, alors qui a enregistré les gains? Il existe deux possibilités: soit les États-Unis, soit nos partenaires du commerce transpacifique. La répartition des points révèle que les gagnants des États-Unis sont associés aux perdants du Canada, et ce rapport semble être très fort. Voyons donc quelles sont ces industries. (Tableau 15)

Les États-Unis ont gagné des parts de marché sur le marché canadien dans des secteurs industriels où le Canada a enregistré des pertes, 1987-88 à 1993-94

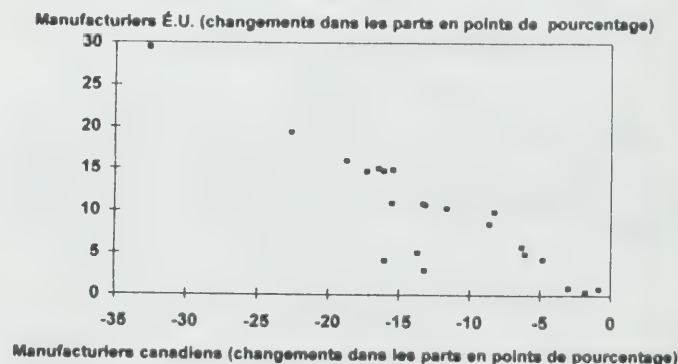
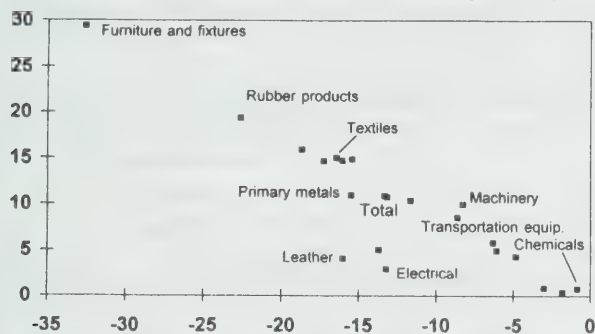


Tableau 14

[Texte]

US gained market share in Canada in industries where Canada recorded losses, 1987-88 to 1993-94

US manufacturers (changes in share - percentage points)



Canadian manufacturers (changes in share - percentage points)

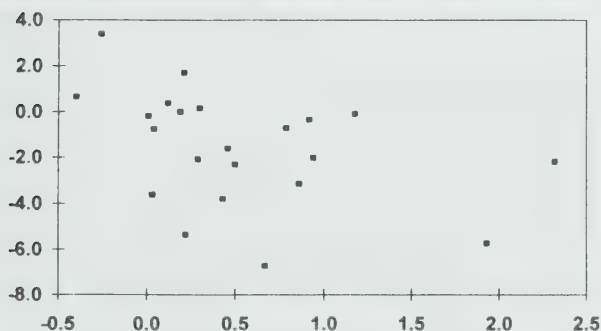
Chart 15

At one extreme are furniture and fixtures. That is a case in which United States manufacturers gained a very large share of our market, and we lost a share. At the other extreme is chemicals. Canadian manufacturers did not lose and the United States did not gain. In between, going down the line, are rubber products, primary metals and transportation equipment, until you get to chemicals.

What about Canada? Is it the case that Canada gained in the United States where the United States lost? The answer is yes, but of course the pattern is not as marked as the one you have just seen. (Chart 16) That is largely because we are a much smaller supplier to the United States than the United States is to the Canadian market. Nevertheless, you see the same pattern. It is just as the other one. We shall put names to those dots as well. (Chart 17)

Canada gained market share in US in industries where US recorded the biggest losses, 1987-88 to 1993-94

US manufacturers (changes in share - percentage points)



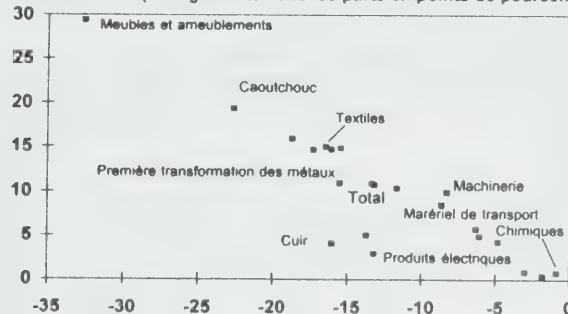
Canadian manufacturers (changes in share - percentage points)

Chart 16

[Translation]

Les États-Unis ont gagné des parts de marché sur le marché canadien dans des secteurs industriels où le Canada a enregistré des pertes, 1987-88 à 1993-94

Manufacturiers É.U. (changements dans les parts en points de pourcentage)



Manufacturiers canadiens (changements dans les parts en points de pourcentage)

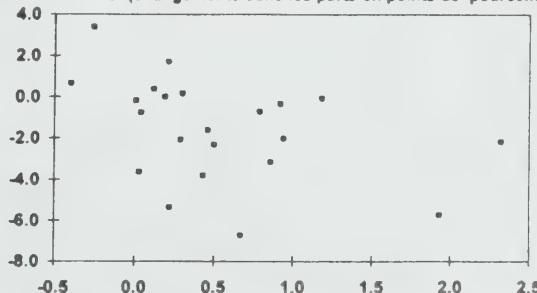
Tableau 15

À un bout de la fourchette, on trouve l'industrie du meuble et des articles d'ameublement. Ici, les fabricants des États-Unis ont gagné une très grande part de notre marché, et nous en avons perdu. À l'autre bout de la fourchette, on trouve les produits chimiques. Les fabricants canadiens n'ont pas perdu, pas plus que ceux des États-Unis n'ont gagné. Entre les deux, si on suit la ligne, on trouve les produits de caoutchouc, les métaux de première fusion, le matériel de transport et, enfin, les produits chimiques.

Quel sort ont connu les fabricants canadiens? Le Canada s'est-il taillé une plus grande place sur le marché américain où les fabricants des États-Unis ont reculé? Effectivement, mais bien sûr, la courbe n'est pas aussi prononcée que celle que vous venez tout juste de voir. (Tableau 16) Le phénomène s'explique, en grande partie, parce que l'approvisionnement canadien sur le marché des États-Unis est beaucoup moins important que celui des États-Unis sur notre marché. Néanmoins, la courbe est la même. Voyons de quelles industries il s'agit. (Tableau 17)

Le Canada a gagné des parts sur le marché américain dans les secteurs industriels où les États-Unis ont enregistré les pertes les plus importantes, 1987-88 à 1993-94

Manufacturiers É.U. (changements dans les parts en points de pourcentage)

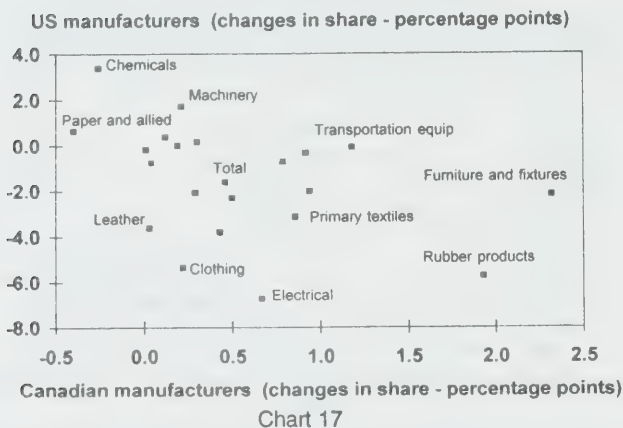


Manufacturiers canadiens (changements dans les parts en points de pourcentage)

Tableau 16

[Text]

Canada gained market share in US in industries where US recorded the biggest losses, 1987-88 to 1993-94

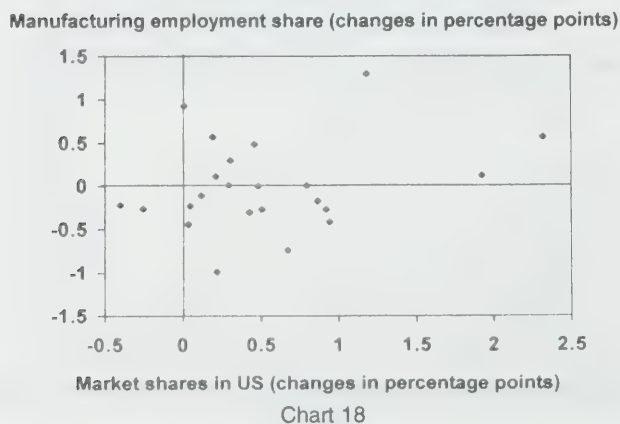


At the top are chemicals. Chemicals is a case in which Canadian manufacturers did not change their share, but the United States gained. At the other end is the case of rubber products. Canadian companies gained market share while United States companies lost share in their market.

This adds up to the fact that between the two countries trade has become more specialized. The United States has seen an expansion of gainers in the Canadian market which are related to Canadian losers, and Canadian gainers have seen an expansion in the U.S. market that is related to U.S. losers. This is what you would expect from a free trade agreement.

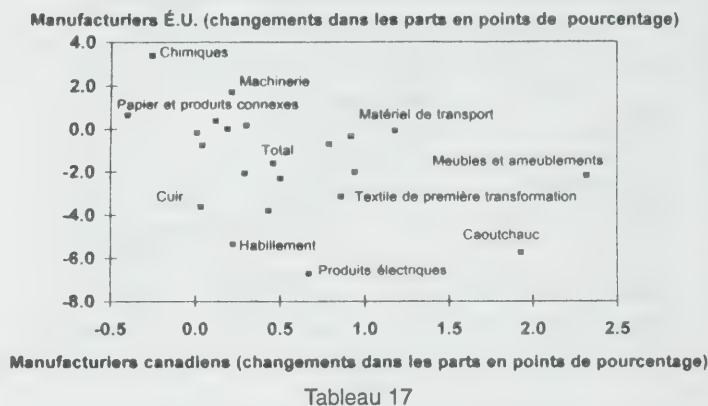
I have one last transparency which attempts to answer what all this gaining and losing has implied in terms of employment. (Chart 18) Before we put that chart together, we were conscious of the fact that there were two schools of thought.

Relationship between Canadian industries market shares in the US and their share of manufacturing employment



[Traduction]

Le Canada a gagné des parts sur le marché américain dans les secteurs industriels où les États-Unis ont enregistré les pertes les plus importantes, 1987-88 à 1993-94

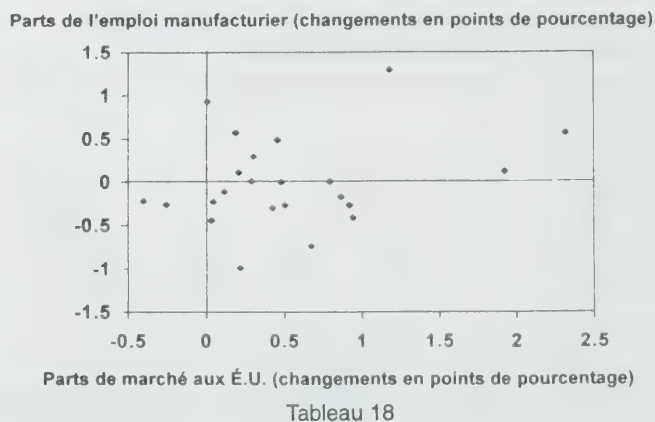


En haut se trouvent les produits chimiques. L'industrie des produits chimiques illustre le cas où la part des fabricants canadiens n'a pas varié, mais où celle des États-Unis s'est accrue. À l'autre bout, se trouve l'industrie des produits de caoutchouc. Les fabricants canadiens ont accru leur part du marché tandis que ceux des États-Unis ont accusé un recul sur leur propre marché.

On peut en conclure que le commerce entre les deux pays s'est davantage spécialisé. Les États-Unis ont accru le nombre de gagnants sur le marché américain, aux dépens des perdants canadiens, et les gagnants canadiens ont accru leur part du marché américain aux dépens des perdants américains: exactement ce à quoi on pourrait s'attendre d'un accord de libre-échange.

Il me reste un dernier transparent cherchant à illustrer ce que ces gains et pertes sous-entendent sur le plan de l'emploi. (Tableau 18) Avant de faire ce tableau, nous étions conscients qu'il existait deux écoles de pensée.

Relation entre les parts de marché des industries canadiennes sur le marché américain et leurs parts de l'emploi manufacturier



[Texte]

One school of thought was that any industry which had gained in the United States market must have improved its productivity and, as a result, shed surplus employment. Another school of thought was that if an industry they have gained in the United States market, it expanded operations and, therefore, must have created employment.

The truth is neither one nor the other. There is a bit of everything. Some have gained employment and some have lost, and this does not seem to be associated in a strong way with whether they gained in the United States.

On the transparency you see "transportation equipment" (Chart 19). It gained in the United States market and increased employment. On the other hand, rubber gained enormously in the United States, but its share of employment is much the same as it was at the beginning of the period under review.

Relationship between Canadian industries market shares in the US and their share of manufacturing employment

Manufacturing employment share (changes in percentage points)

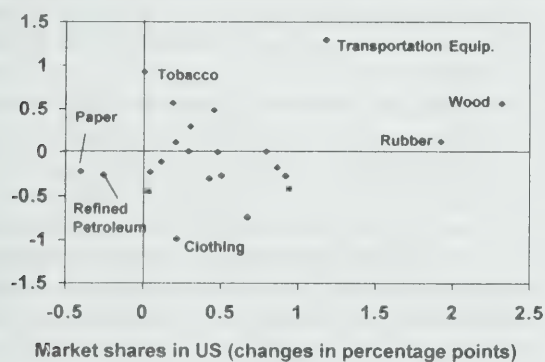


Chart 19

That completes the charts which I prepared to answer the question of whether a picture is emerging. I realize that two things are missing. One is more detail, and that has to do with the caveats I made at the beginning. We and the Americans do not have the same classifications and, therefore, are limited in the amount of detail into which we can go.

The other question which I expected was whether we could say something about Mexico. The answer is that we can, but of a different nature. We do not have the same relationship with the Mexican statisticians as we have with the Americans, so we are not in a position at this stage to create the data base which has given rise to the charts which you have seen. As well, it is not particularly interesting for us to make direct comparisons of our trade with the trade of Mexico, because we trade very little compared to the United States, Japan and the European Community.

[Translation]

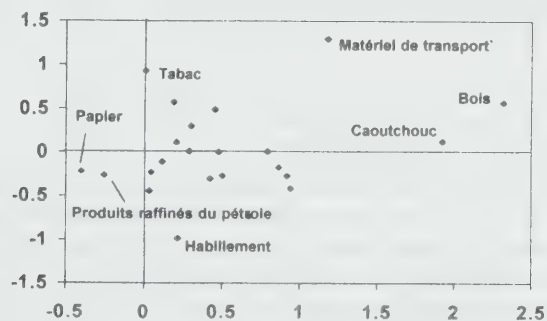
Selon certains, toute industrie qui a accru sa part du marché des États-Unis doit avoir amélioré sa productivité et, partant, éliminé l'emploi excédentaire. Selon d'autres, si une industrie a accru sa part du marché américain, elle a dû accroître ses opérations et, par conséquent, doit avoir créé de l'emploi.

La vérité se situe entre les deux. Certaines industries ont gagné des emplois, d'autres en ont perdu, et ces variations ne semblent pas vraiment reliées au fait qu'elles ont accru leur part de marché aux États-Unis.

Voyez ce qui est arrivé à l'industrie du «matériel de transport». (Tableau 19) Elle a accru sa part du marché américain et augmenté son nombre d'employés. Par contre, l'industrie du caoutchouc a fait un gain énorme sur le marché américain, mais sa part de l'emploi est à peu près la même qu'au début de la période à l'étude.

Relation entre les parts de marché des industries canadiennes sur le marché américain et leurs parts de l'emploi manufacturier

Parts de l'emploi manufacturier (changements en points de pourcentage)



Parts de marché aux É.U. (changements en points de pourcentage)

Tableau 19

Nous avons vu tous les tableaux que j'avais préparés pour préciser si nous commençons à avoir une vue d'ensemble. Je suis conscient qu'il manque deux choses. D'une part, il faudrait plus de détails. Or, vous vous souviendrez des mises en garde faites au début: nous et les Américains n'avons pas le même système de classification; une étude détaillée est donc limitée.

L'autre question à laquelle je m'attendais, c'était si l'on disposait de données au sujet du Mexique. Nous pouvons vous en donner une idée, mais d'une nature différente. Nos rapports avec les statisticiens mexicains ne sont pas les mêmes qu'avec les statisticiens américains. Nous ne sommes donc pas en mesure, à ce stade-ci, d'établir la base de données qui a permis de produire les tableaux que vous avez vus. Par ailleurs, les comparaisons directes de notre commerce avec celui du Mexique ne sont pas particulièrement intéressantes, parce que nous faisons très peu d'échanges avec ce pays comparativement à notre commerce avec les États-Unis, avec le Japon et avec l'Union européenne.

[Text]

However, we have developed an interesting analysis which we would be prepared to share with you: a comparison of how we fared in the United States where Mexico competes with Canada. Have we lost relative to Mexico or have we gained? Do we sell the same things or do we sell things which are complementary? We think the analysis is of interest for anyone monitoring NAFTA. We would be willing to make a presentation with the highlights of what we have found to date about Canadian and Mexican exports to the United States.

Senator Bolduc: If I remember correctly, you appeared before us in February of 1993. We had a semi-private meeting about methodology and problems. Mr. McCracken also attended that meeting. I believe that about one month after that, in March of 1993, you published the new statistics of which you had given us a preview in that earlier meeting. I recall that the types of industries which were winning at the time were those with added value like transportation equipment, electricity and electronics, chemicals and paper, machinery and plastics. Combined, those industries accounted for about 70 per cent of the gains that we made in the American market at the time.

Do you have comparable statistics for the period up to 1994?

Mr. Ryten: I was proposing to provide you with a set of tables updating those results within the next two or three days. We can create them in a way which will enable you to see what has happened since we last met. You will see that there have been changes, that some of the then apparent winners have moved into second place, and that some of the then second place industries have moved upward.

I cannot detect a pattern; I can detect a change, but no pattern.

Senator Bolduc: My second question is outside the manufacturing process. I believe that at our prior meeting you also gave us statistics on foreign direct investment. I may be mistaken. It may have been another group which provided us with that information.

Mr. Ryten: Senator, in last two years we have made significant progress in the detail and the quality of our balance of payments numbers with the United States, as opposed to our balance of payments with the rest of the world. There is a reciprocal arrangement with the United States authorities through which we compare numbers, agree on them and make the two bilateral balances of payments agree. We can provide you with new detail on foreign direct investment both ways; ours in the United States and the United States in Canada. We can compare the present figures with those of the late 1980s. I could include that in the package which I propose to send to your committee.

[Traduction]

Toutefois, nous avons réussi à faire une analyse intéressante que nous serions disposés à partager avec vous: il s'agit d'une comparaison des parts du marché des États-Unis dans les industries où le Mexique rivalise avec le Canada. Avons-nous perdu ou gagné, par rapport au Mexique? Vendons-nous les mêmes produits ou vendons-nous des produits complémentaires? Nous croyons que cette analyse intéressera quiconque suit l'application de l'ALÉNA. Nous serions disposés à faire un exposé dans lequel nous ferions ressortir les résultats obtenus jusqu'ici au sujet des exportations canadiennes et mexicaines aux États-Unis.

Le sénateur Bolduc: Si j'ai bonne mémoire, vous avez témoigné devant notre comité en février 1993. Nous avions eu une rencontre semi-privée au sujet de la méthodologie et des problèmes. Monsieur McCracken était également présent à cette réunion. Environ un mois plus tard, soit en mars 1993, vous avez publié de nouvelles données statistiques dont vous nous aviez donné un aperçu à la rencontre. Je me rappelle que le genre d'industries gagnantes, à ce moment, était celles à valeur ajoutée comme l'industrie du matériel de transport, de l'électricité et de l'électronique, des produits chimiques et du papier, de la machinerie et des matières plastiques. Ces industries confondues représentaient environ 70 p. 100 des gains réalisés sur le marché américain à l'époque.

Avez-vous des données statistiques comparables pour la période allant jusqu'en 1994?

M. Ryten: J'avais envisagé de vous fournir une série de tableaux dans les deux ou trois prochains jours. Nous pouvons les produire de telle façon qu'ils vous permettront de constater l'évolution depuis notre dernière rencontre. Vous verrez que des changements sont survenus, que certains des gagnants manifestes d'alors sont passés au second rang et que certaines des industries de deuxième rang sont maintenant en tête du peloton.

Je ne puis déceler une tendance; je vois un changement, mais pas la tendance.

Le sénateur Bolduc: Ma deuxième question n'a rien à voir avec les produits manufacturés. Lors de notre rencontre antérieure, vous nous avez aussi donné de la statistique au sujet de l'investissement étranger direct. Je fais peut-être erreur. C'est peut-être un autre groupe qui nous a fourni cette information.

M. Ryten: Sénateur, au cours des deux dernières années, nous avons beaucoup amélioré les détails et la qualité des données concernant notre balance des paiements avec les États-Unis, par opposition à notre balance des paiements avec le reste du monde. Grâce à un arrangement réciproque avec les autorités américaines, nous sommes en mesure de comparer nos chiffres, de nous mettre d'accord sur ceux-ci et de faire coïncider les balances de paiement de nos pays respectifs. Nous pouvons vous fournir de nouvelles précisions sur l'investissement étranger direct, tant le nôtre aux États-Unis que celui des États-Unis au Canada. Nous pouvons aussi comparer les données actuelles avec celles de la fin des années 80. Je pourrais inclure ces données dans l'envoi que je projetais de faire à votre comité.

[Texte]

Senator Stollery: I have a question of clarification. One of your charts indicated that each country has increased its share in the other country. Canada has quite dramatically lost share in its own country. The U.S. has done so more gently. That is in spite of the fact that the U.S. dollar has appreciated and the Canadian dollar has declined. Therefore, the cost of the U.S. goods which have increased their share in the Canadian market has actually increased. It has done this in spite of increased prices and, as you say, Canadian manufactures to the U.S. do not give you as big a picture because the market is so much larger.

Is it correct, therefore, that the U.S. market penetration has been in spite of quite dramatically increased exchange rates, whereas the contrary has been the case with Canadian exports to the U.S?

Mr. Ryten: The answer to that is both yes and no, and I will explain both answers. Our trade with the United States has three peculiarities. A considerable amount of our trade with the United States is the result of long-term price agreements, which are not in the least bit sensitive to exchange rates. A considerable part of our trade with the United States is denominated in United States dollars, with no provision for penalty or premium if the exchange rate varies. Moreover, increasingly, trade between ourselves and the United States is trade within the same enterprise. Because it is within the same enterprise, the prices at which the goods are transacted are prices which need not be, and typically are not, responsive to any change in the exchange rates.

The Chairman: Our other witness today is Mr. McCracken. This is a good time to bring him onto the field.

Mr. M. C. McCracken, Chairman and CEO, Informetrica Limited: Mr. Chairman, I will not make a long statement. I was as interested as you in seeing what Mr. Ryten has done with the data.

When we last looked at this information, NAFTA was coming. It is now here. Also, two or three years of data points have been added since the last time we met. Thus, it is much more timely than was the case previously. We ought to be quite pleased about that.

With regard to the foreign direct investment data that was mentioned, aside from the improvements which Mr. Ryten mentioned it is also much more timely than it used to be in terms of the total investment picture. I refer in particular to that data which includes the information about the reinvestment of profits by foreign companies located in Canada and in the U.S. In fact, most of our foreign direct investment comes from people deciding to stay here rather than leaving.

In terms of trying to obtain a standard set of accounts concerning Canada, the U.S. and Mexico, that is, standard industrial classification and commodity classification, my intelligence suggests that it would not hurt for someone here to make a statement to the U.S. about how valuable this exercise is. I say that because it may well be in jeopardy as a result of the attention

[Translation]

Le sénateur Stollery: J'aurais besoin d'une précision. Dans un de vos tableaux, chaque pays a accru sa part de marché dans l'autre pays. Le Canada a perdu une grande part de son propre marché. Les États-Unis en ont perdu une part moins grande, en dépit du fait que le dollar américain s'est apprécié et que le dollar canadien a perdu de la valeur. Par conséquent, le coût des produits américains vendus davantage sur le marché canadien a en réalité augmenté, et ce malgré une augmentation des prix et, comme vous le dites, le fait que les produits manufacturés canadiens vendus aux États-Unis ne vous donne pas une aussi bonne vue d'ensemble parce que le marché est si vaste.

Est-ce exact, par conséquent, que les percées canadiennes sur les marchés américains ont eu lieu en dépit d'une augmentation draconienne des taux de change, alors que ce fut le contraire pour les exportations canadiennes aux États-Unis?

M. Ryten: Je vous répondrai à la fois oui et non. Je m'explique. Notre commerce avec les États-Unis a trois caractéristiques. Tout d'abord, une grande partie de nos échanges avec les États-Unis viennent d'accords de prix à long terme, qui ne suivent pas du tout les variations des taux de change. Une part considérable de notre commerce avec les États-Unis se fait en devises américaines, sans pénalité ni prime si le taux de change varie. Enfin, de plus en plus, le commerce entre les Canadiens et les Américains ressemble aux échanges au sein d'une même entreprise. Parce qu'ils ont lieu au sein d'une même entreprise, les prix auxquels se transigent les marchandises n'ont pas besoin d'être alignés sur les taux de change et ils ne le sont typiquement pas.

Le président: Notre autre témoin aujourd'hui est M. McCracken. Son intervention arrive à point nommé.

M. M. C. McCracken, président et directeur général, Informetrica Limited: Monsieur le président, je serai bref. Tout comme vous, j'étais curieux de voir ce que M. Ryten allait faire des données.

La dernière fois que nous avons examiné ces données, l'ALÉNA n'était pas encore entré en vigueur. C'est maintenant un fait accompli. D'autres données sont venues s'ajouter au tableau depuis les deux ou trois dernières années. Elles nous donnent une idée plus juste de la situation, et nous devrions en être très contents.

En ce qui concerne les investissements étrangers directs, outre les améliorations mentionnées par M. Ryten, les données nous fournissent une idée encore plus précise de l'ensemble des investissements qui ont été effectués. Je fais allusion ici aux données sur le réinvestissement des profits par des entreprises étrangères installées au Canada et aux États-Unis. En fait, la plupart de nos investissements étrangers directs proviennent d'investisseurs qui décident de rester ici plutôt que de partir.

Pour ce qui est de la question d'établir un système de classification type pour le Canada, les États-Unis et le Mexique, c'est-à-dire un système de classification des industries et des marchandises, il serait utile de rappeler aux États-Unis l'importance d'un tel système. Ce projet risque effectivement d'être compromis en raison des attaques dirigées par Newt Gingrich et

[Text]

which the U.S. statistical system is getting from Newt Gingrich and his pals at the moment. We may have nothing but goods and services left as our classification, if they continue down the road they are currently following. That would be a shame because it would mean that we would lose any sense of what is going on.

With respect to the data which were shown to you concerning exports versus domestic shipments, we should recognize that all that may be telling you is that exports are sensitive to different factors than domestic shipments. Exports are sensitive to exchange rates and U.S. demand. Domestic shipments are a function of domestic demand. We can certainly agree that the policy in those two areas has been radically different over the last three or four years.

In terms of the data on Mexico, we can get the base case set for NAFTA by examining the data which you now have. We will have to get a couple of years post-1994 to see whether Mexico is now increasing its competition in the U.S. market vis-à-vis Canada. It would be good to do that now and get that base established because I suspect we will find that there is only a handful of industries in which we are competing. The same applies with respect to the goods themselves and the list changes which will be tabled by Jacob soon.

It must be kept in mind that some things which looked good two or three years ago and now have slipped, and vice versa, may be simply a matter of different cyclical responses or some things which happened. For instance, non-durables may tend to move rather steadily whereas durable goods tend to surge early in a recovery with investment and then fall off later. You may be seeing some timing differences like that. In looking at it over the longer period, you should get more robust results in that case.

The Chairman: I want to ask a question which follows right on from what you were just talking about, Mr. McCracken. The pictures both for Canada and the United States on market share of exports to the other showed a great variety. For example, let us consider transportation, furniture and chemicals. Can we make any guess as to why there is this variety?

Mr. McCracken has just mentioned the possibility that some things will, at a certain phase in the business cycle, react more quickly to the upward or downward phase of the business cycle. However, in terms of fundamentals, of continuing factors, is there anything we can say about the rationalization of production in North America which seems to be taking place?

Mr. McCracken: Substantial two-way trade flows in the same industry is a good example of rationalization. If, in a broader sense, within manufacturing, you see a rising share of both countries in the other country's markets, which is the case, that is telling you in some sense that those markets are becoming more integrated.

As a footnote, recognize that many of those transactions are voluntary. I do not know how much voluntarism there is between two branches of the same company, but many of these

[Traduction]

ses amis contre le système statistique américain. S'ils persistent dans la même voie, nous finirons par nous retrouver avec un système où seuls les produits et les services seront codifiés. Ce qui serait dommage parce qu'on perdrait de vue tout ce qui est en train de se faire.

En ce qui concerne les exportations et les livraisons intérieures, il se peut que ces données nous indiquent tout simplement que les exportations sont influencées par des facteurs comme les taux de change et la demande américaine, tandis que les livraisons intérieures, elles, sont fonction de la demande intérieure. Ces deux secteurs ont été assujettis à des politiques radicalement différentes au cours des deux ou trois dernières années.

En ce qui concerne le Mexique, on peut établir les données de base pour l'ALÉNA à partir des données dont vous disposez actuellement. Il faudra attendre quelques années pour voir si le Mexique est maintenant plus actif sur le marché américain que sur le marché canadien. Il serait bon d'établir ces données dès maintenant, parce que je crois qu'elles vont nous permettre de constater qu'il n'y a que quelques industries dans lesquelles nous livrons concurrence. Il en va de même pour les produits eux-mêmes et pour les changements apportés à la liste qui seront bientôt déposés par Jacob.

Il ne faut pas oublier que les secteurs qui ont affiché une bonne performance il y a deux ou trois ans ont maintenant pris du recul, et vice-versa. Cette situation est peut-être tout simplement attribuable à différentes réactions cycliques ou à d'autres événements. Par exemple, le commerce des biens non durables a peut-être tendance à augmenter de façon progressive, tandis que celui des biens durables a tendance à connaître un essor au début d'une reprise, grâce aux investissements, avant de chuter. On remarque des différences de ce genre. Toutefois, à long terme, on devrait obtenir des résultats plus concrets.

Le président: J'aimerais vous poser une question qui s'inscrit dans le même ordre d'idées, monsieur McCracken. Les données relatives à la part du marché des exportations que détiennent le Canada et les États-Unis varient beaucoup. Prenons par exemple le transport, les meubles et les produits chimiques. Pouvez-vous nous expliquer pourquoi les données varient beaucoup?

Monsieur McCracken vient de dire que certains secteurs réagissent plus rapidement aux tendances à la hausse ou à la baisse du cycle commercial. Toutefois, si l'on tient compte des données fondamentales, des facteurs continus, ainsi de suite, qu'en est-il de la rationalisation de la production qui semble avoir lieu en Amérique du Nord?

M. McCracken: Les échanges bilatéraux importants qui se font au sein d'une même industrie illustrent bien cette rationalisation. Si, dans un sens plus large, au sein du secteur manufacturier, on note une augmentation de la part du marché dans les deux pays, ce qui est le cas, cela prouve que ces marchés sont en train de s'intégrer davantage.

Je tiens à préciser que bon nombre de ces transactions sont volontaires. Je ne sais pas dans quelle mesure deux directions d'une même entreprise peuvent collaborer ensemble à ce chapitre,

[Texte]

transactions are voluntary, so presumably both parties are gaining in that exercise. Not only is there a rationalization occurring, but it is one in which many of the parties are entering into freely. The qualification is that if you have a branch plant in Canada and the head office in the U.S., or vice versa, it may well be that the choice of the rationalization of the production may not be a free choice in one or, for that matter, both of the plants.

In terms of intrafirm trade, roughly half of this is free. Possibly some of the companies are organized in such a way that even within their intrafirm activities there is voluntarism associated with the decisions being made by the branch plants.

It is certainly indicative of greater integration, and probably indicative of gains from that integration that are being realized.

Senator Bolduc: When you say "integration" do you mean more specialization of products?

Mr. McCracken: Yes.

The Chairman: Is there any natural explanation for why the Canadian gains are in certain types of products as opposed to other products?

Mr. McCracken: Jacob Ryten could answer that fairly easily with his charts. If you recall, under the free trade agreement there were A, B and C products. "A" products were products from which tariffs were removed immediately. For "B" products they were phased out by the end of 1993. The tariffs on "C" products will be phased out over a ten-year period. There is also a "D" set on which there was no tariff to start with. That included things like automobiles.

If we were to plot those points, it may be that we can discern some patterns. It would be of interest to focus on the A, B and C ones, those which are directly involved in the trade agreement. We could look at the ones other than those which had extremes and see if we understand them. We understand on the auto side, for example, that Canada has been particularly lucky in the choice of models over the last several years. As a result of labour agreements and changes in exchange rates, we have also ended up as the low-cost producer in North America for GM, Ford and Chrysler, although Hargrove will certainly try to correct that if he has the opportunity.

Senator Bolduc: Which was not the case in the 1980s.

Mr. McCracken: That was not the case in the 1980s when the exchange rate was going the other way, that is right.

Senator Stollery: I was told by the research department that much of the reason that 81.7 per cent of our trade now is with the United States while only 67.6 of their trade is with us is due to the Autopact, and that much of that is exchange rate sensitive.

[Translation]

mais bon nombre de ces transactions sont volontaires, de sorte que les deux parties sont gagnantes. Non seulement assiste-t-on à une rationalisation des activités, mais il s'agit d'une rationalisation à laquelle bon nombre de parties participent volontairement. Toutefois, si vous avez au Canada une usine dont le siège social se trouve aux États-Unis, ou vice-versa, il se peut que les deux entreprises soient obligées de rationaliser leur production.

En ce qui concerne les échanges à l'intérieur d'une entreprise, environ la moitié de ceux-ci s'effectuent sur une base volontaire. Certaines entreprises sont organisées de manière telle que les usines décident elles-mêmes d'effectuer de tels échanges.

Cela prouve qu'il y a une plus grande intégration des activités, et que cette intégration est profitable.

Le sénateur Bolduc: Est-ce que le mot «intégration» veut dire une plus grande spécialisation des produits?

M. McCracken: Oui.

Le président: Comment expliquez-vous les gains enregistrés par le Canada dans certains domaines?

M. McCracken: Jacob Ryten pourrait facilement répondre à cette question avec ses tableaux. Si vous vous souvenez bien, en vertu de l'accord de libre-échange, il y avait des produits A, B et C. Les produits «A» étaient ceux dont les tarifs ont été abolis sur-le-champ. Les produits «B» étaient ceux dont les tarifs devaient être éliminés d'ici la fin de 1993, tandis que les produits «C» étaient ceux dont les tarifs seraient éliminés sur dix ans. Il y a également les produits «D» pour lesquels il n'y a pas de tarifs. Cela comprend les produits comme les automobiles.

Si l'on représentait graphiquement tous ces points, on remarquerait une tendance. Il conviendrait de porter notre attention sur les produits A, B et C, ceux qui sont directement visés par l'accord commercial. Nous pourrions aussi jeter un coup d'oeil sur les produits autres que ceux qui affichent des écarts importants pour avoir une meilleure idée de la situation. Pour ce qui est des automobiles, par exemple, le Canada a fort bien choisi ses modèles au cours des dernières années. En raison des conventions collectives et des changements enregistrés dans les taux de change, nous étions considérés comme le fabricant à faible coût en Amérique du Nord pour GM, Ford et Chrysler, quoique Hargrove essaiera sans doute de rectifier cette situation s'il en a la possibilité.

Le sénateur Bolduc: Ce qui n'était pas le cas dans les années 80.

M. McCracken: C'est exact.

Le sénateur Stollery: D'après ce que m'a dit le service de recherche, c'est en grande partie grâce au Pacte de l'auto si 81,7 p. 100 de nos échanges se font actuellement avec les États-Unis, même si seulement 67,6 p. 100 des échanges des États-Unis se font avec le Canada. Le taux de change y est aussi pour beaucoup.

[Text]

Mr. McCracken: It could be, but you have to be very cautious when you talk about attributing something to autos. Exports are affected, but so are imports, and so are exports and imports of parts. You must take the whole set out of all the data and look at what is there.

Senator Stollery: The figures are extraordinary dramatic because we import less from the U.S., as a percentage, than we did in 1975, whereas our exports to them show a huge increase. It just does not seem to be clear.

Mr. McCracken: Keep in mind, as a footnote, that while we can say that the auto sector was not directly part of the FTA, it was mentioned. There was some certainty provided in terms of a continuation of the agreement, and there were some major investments which took place in Canada post the agreement.

Also, while we talk about auto parts also being free in trade prior to the agreement and after, that is only part of the inputs into the auto industry. There is also raw steel, plastics and textiles.

Senator Stollery: They are different industries.

Mr. McCracken: To the extent that their costs or their availability is affected, or there is increased competition in the suppliers to the auto sector, that can have an influence on the competitiveness of the Canadian and the U.S. auto sector, in the same way that labour costs can have an effect, even though labour costs, per se, were not part of the free trade agreement directly.

Mr. Ryten: Mr. Chairman, there is something which I should have mentioned and did not. We are now in a position to relate exports to ownership. Therefore, we can make a distinction between those exports and imports which are arm's length and those which are of branches and their parents. I have not yet seen the results of this new capability, but I think it would shed light on the discussion if we could determine whether there is a differential pattern in the behaviour of parent subsidiaries and arm's length transactions. If there is, I would be delighted to share that knowledge with you and your committee.

Senator Andreychuk: One of the questions has always been what it will do to Canada with so many subsidiaries here. Free trade was one of those issues which would affect us more than the U.S., in the long run. Therefore, it would be interesting to track that.

Mr. Ryten: Yes.

Mr. McCracken: Jacob and I received a letter from Don Daly of York University who has done research in this area for many years. He has urged us to focus on this ownership issue, particularly on the small Canadian-owned companies and the degree to which they may have had abnormal difficulty adjusting to the FTA.

[Traduction]

M. McCracken: C'est possible, mais il faut être très prudent lorsqu'il est question du Pacte de l'auto. Les exportations sont visées, tout comme les importations, ainsi que les exportations et les importations de pièces. Il faut tenir compte de toutes ces données au moment d'analyser la situation.

Le sénateur Stollery: Ces chiffres sont fort dramatiques parce que nous importons moins des États-Unis, en termes de pourcentage, qu'en 1975. Nos exportations, elles, sont fort importantes. La situation est loin d'être claire.

M. McCracken: Il ne faut pas oublier que, même si le secteur de l'automobile n'était pas directement visé par l'accord de libre-échange, il en était question dans celui-ci. Des garanties ont été fournies à ce sujet et des investissements majeurs ont été effectués au Canada à la suite de l'entrée en vigueur de l'accord.

Je tiens à ajouter que les pièces d'auto circulaient sans restrictions avant et après l'entrée en vigueur de l'accord, mais celles-ci ne constituent qu'un intrant parmi d'autres. Il y a également l'acier brut, le plastique et les textiles.

Le sénateur Stollery: Il s'agit d'industries différentes.

M. McCracken: S'il y a des changements au niveau du coût ou de la disponibilité des pièces, ou s'il y a concurrence accrue du côté des fournisseurs dans le secteur de l'automobile, cela peut avoir une incidence sur la compétitivité du secteur canadien et américain de l'automobile, tout comme les coûts de la main-d'œuvre peuvent avoir une incidence, même si ceux-ci, en tant que tels, n'étaient pas visés directement par l'accord de libre-échange.

M. Ryten: Monsieur le président, j'ai oublié de mentionner un point. Nous sommes maintenant en mesure d'établir un rapport entre les exportations et leur propriétaire. Par conséquent, nous pouvons établir une distinction entre les exportations et les importations sans lien de dépendance, et les exportations et les importations qui sont faites par les filiales et leurs sociétés mères. Je n'ai pas encore vu les résultats de l'étude, mais je crois que cela permettrait de jeter un nouvel éclairage sur nos discussions si nous étions en mesure de déterminer s'il y a une distinction entre les transactions des filiales des sociétés mères et les transactions sans lien de dépendance. S'il y en a une, je me ferai un plaisir de vous communiquer ces renseignements.

Le sénateur Andreychuk: On s'est toujours demandé ce qu'il adviendrait des nombreuses filiales qu'il y a ici au Canada. Le libre-échange aura une plus grande incidence sur le Canada que sur les États-Unis, à long terme. Il serait intéressant de suivre l'évolution de ce dossier.

M. Ryten: Oui.

M. McCracken: Jacob et moi avons reçu une lettre de Don Daly, de l'Université York, qui effectue des recherches sur ce sujet depuis des années. Il nous a encouragés à nous pencher sur cette question de propriété, surtout en ce qui concerne les petites entreprises canadiennes, afin de voir si elles ont de la difficulté à s'adapter à l'accord de libre-échange.

[Texte]

I am very pleased to hear from Jacob that the data are now available to start shedding some light on that issue. It is not only an issue of internal trade. We should also look for evidence on the Canadian-owned versus foreign-owned companies.

Senator Bolduc: In terms of parents and subsidiaries, we might say that Northern is a subsidiary of Bell. I heard recently that Northern could not sell to Bell for two or three years because it was too expensive, so they sold to AT&T. I was sure that they were the natural producer for Bell. I found that rather peculiar.

Mr. McCracken: Government procurement can also change. The National Capital Commission has just bought an AT&T system.

The Chairman: Honourable senators, I ask for your guidance. We started late, and it is now late. We will be getting more information. Would it be useful for us to adjourn, get the record from today with the charts, and the new information which is to come, and then convene at some convenient time in the future? Is that something we ought to consider?

If that is satisfactory, honourable senators, I will adjourn the meeting with the thought that we may all have to come back.

The committee adjourned.

[Translation]

Jacob me dit qu'il existe maintenant des données qui nous permettraient de mieux comprendre la situation. J'en suis très heureux. Il n'est pas simplement question ici de commerce intérieur. Nous devrions également établir une distinction entre les transactions des entreprises canadiennes et étrangères.

Le sénateur Bolduc: En ce qui concerne les sociétés mères et leurs filiales, on pourrait dire que Northern est une filiale de Bell. J'ai entendu dire récemment que la compagnie Northern n'a pas pu vendre à Bell pendant deux ou trois ans parce que cette transaction était trop coûteuse. Elle a donc fait affaire avec AT&T. J'étais certain qu'ils étaient les fournisseurs naturels de Bell. J'ai trouvé cela plutôt bizarre.

M. McCracken: Les marchés publics aussi peuvent changer. La Commission de la Capitale nationale vient tout juste d'acheter un système de AT&T.

Le président: Honorables sénateurs, j'aimerais avoir votre avis. Nous avons commencé en retard, et il est maintenant déjà très tard. Comme on doit nous fournir des renseignements additionnels sur la question, devrait-on ajourner, faire imprimer le compte rendu avec les graphiques, attendre de recevoir les nouveaux renseignements et nous réunir à une date ultérieure? Est-ce une option que nous pourrions envisager?

Si cela vous convient, honorables sénateurs, j'ajournerai la séance avec l'idée que nous allons nous réunir à nouveau.

La séance est levée.

APPENDICES—ANNEXES

EXCHANGE RATE	
<u>YEAR</u>	<u>U.S.\$/Cdn Dollar</u>
1981	0.8340
1982	0.8103
1983	0.8114
1984	0.7723
1985	0.7325
1986	0.7197
1987	0.7541
1988	0.8124
1989	0.8445
1990	0.8570
1991	0.8728
1992	0.8276
1993	0.7753
1994	0.7321

TAUX DE CHANGE	
<u>ANNÉE</u>	<u>U.S.\$/Dollar Cdn</u>
1981	0,8340
1982	0,8103
1983	0,8114
1984	0,7723
1985	0,7325
1986	0,7197
1987	0,7541
1988	0,8124
1989	0,8445
1990	0,8570
1991	0,8728
1992	0,8276
1993	0,7753
1994	0,7321

UNITED STATES MARKET (Billions of US\$)			
Year	Imports From World	Exports To World	Shipments
	Manufacturing	Manufacturing	Manufacturing
1981	166.1	183.0	2009.4
1982	171.6	167.0	1951.9
1983	194.7	158.4	2046.1
1984	260.0	172.0	2244.4
1985	281.5	174.4	2271.7
1986	315.1	178.1	2252.1
1987	344.0	206.7	2464.7
1988	381.5	259.6	2670.9
1989	401.4	288.1	2780.7
1990	410.9	327.9	2861.3
1991	411.1	357.5	2811.2
1992	451.2	378.6	2992.2
1993	475.3	389.9	3160.9
1994	572.2	412.4	3441.8
1. All Trade figures are derived from U.S. Merchandise Trade on a Customs basis. 2. U.S. Shipments are derived from the U.S. Annual Survey of Manufactures.			

MARCHÉ AMÉRICAIN (milliards de dollars US)			
Année	Total des importations	Total des exportations	Livraisons
	Produits Manufacturés	Produits Manufacturés	Produits Manufacturés
1981	166,1	183,0	2009,4
1982	171,6	167,0	1951,9
1983	194,7	158,4	2046,1
1984	260,0	172,0	2244,4
1985	281,5	174,4	2271,7
1986	315,1	178,1	2252,1
1987	344,0	206,7	2464,7
1988	381,5	259,6	2670,9
1989	401,4	288,1	2780,7
1990	410,9	327,9	2861,3
1991	411,1	357,5	2811,2
1992	451,2	378,6	2992,2
1993	475,3	389,9	3160,9
1994	572,2	412,4	3441,8
1. Les données sur les livraisons proviennent de l'enquête annuelle des manufactures.			

CANADIAN TARIFF RATES (%)			
	SIC	1989	1994
10	Food	4.0	1.1
11	Beverages	34.9	34.8
15	Rubber products	4.3	1.6
16	Plastic products	8.6	3.1
17	Leather and allied products	10.5	2.2
18	Primary textile	12.2	4.1
19	Textile products	14.7	3.4
24	Clothing	19.9	9.0
25	Wood	2.9	0.6
26	Furniture and fixtures	8.4	0.4
27	Paper and allied products	4.9	0.2
28	Printing, publishing and allied	1.7	0.2
29	Primary metal	2.7	0.9
30	Fabricated metal products	6.1	1.6
31	Machinery	2.3	0.2
32	Transportation equipment	0.6	0.2
33	Electrical and electronic products	3.1	0.5
35	Non-metallic mineral products	3.8	0.8
36	Refined petroleum and coal products	1.0	0.2
37	Chemical and chemical products	4.3	0.5
39	Other manufacturing	3.4	1.0

TARIFS DOUANIERS CANADIENS (%)			
	SIC	1989	1994
10	Aliments	4,0	1,1
11	Boissons	34,9	34,8
15	Produits en caoutchouc	4,3	1,6
16	Produits en matière plastique	8,6	3,1
17	Cuir et produits connexes	10,5	2,2
18	Textiles de première transformation	12,2	4,1
19	Produits textiles	14,7	3,4
24	Habillement	19,9	9,0
25	Bois	2,9	0,6
26	Meubles et ameublements	8,4	0,4
27	Papier et produits connexes	4,9	0,2
28	Imprimerie et édition	1,7	0,2
29	Première transformation des métaux	2,7	0,9
30	Fabrication des produits métalliques	6,1	1,6
31	Machinerie	2,3	0,2
32	Matériel de transport	0,6	0,2
33	Produits électriques et électroniques	3,1	0,5
35	Produits minéraux et non métalliques	3,8	0,8
36	Produits raffinés du pétrole et char	1,0	0,2
37	Produits chimiques	4,3	0,5
39	Autres industries manufacturières	3,4	1,0

U.S. TARIFF RATES (%)			
	SIC	1989	1994
10	Food	2.1	0.2
11	Beverages	0.8	0.4
12	Tobacco	10.4	6.0
15	Rubber products	3.2	1.4
16	Plastic products	3.9	1.0
17	Leather and allied products	7.2	1.5
18	Primary textile	8.9	2.0
19	Textile products	5.0	1.7
24	Clothing	11.0	4.0
25	Wood	0.4	0.0
26	Furniture and fixtures	1.6	0.0
27	Paper and allied products	0.2	0.0
28	Printing, publishing and allied	0.3	0.1
29	Primary metal	1.0	0.4
30	Fabricated metal products	2.3	0.7
31	Machinery	1.6	0.1
32	Transportation equipment	0.2	0.1
33	Electrical and electronic products	1.4	0.3
35	Non-metallic mineral products	1.5	0.3
36	Refined petroleum and coal products	0.8	0.0
37	Chemical and chemical products	2.8	0.2
39	Other manufacturing	2.3	0.7

TARIFS DOUANIERS AMÉRICAINS (%)			
	SIC	1989	1994
10	Aliments	2,1	0,2
11	Boissons	0,8	0,4
12	Tabac	10,4	6,0
15	Produits en caoutchouc	3,2	1,4
16	Produits en matière plastique	3,9	1,0
17	Cuir et produits connexes	7,2	1,5
18	Textiles de première transformation	8,9	2,0
19	Produits textiles	5,0	1,7
24	Habillement	11,0	4,0
25	Bois	0,4	0,0
26	Meubles et ameublements	1,6	0,0
27	Papier et produits connexes	0,2	0,0
28	Imprimerie et édition	0,3	0,1
29	Première transformation des métaux	1,0	0,4
30	Fabrication des produits métalliques	2,3	0,7
31	Machinerie	1,6	0,1
32	Matériel de transport	0,2	0,1
33	Produits électriques et électroniques	1,4	0,3
35	Produits minéraux et non métalliques	1,5	0,3
36	Produits raffinés du pétrole et char	0,8	0,0
37	Produits chimiques	2,8	0,2
39	Autres industries manufacturières	2,3	0,7

CANADIAN EXPORTS TO UNITED STATES
(Billions of U.S. \$)

SIC	1981-1983	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Food	2.8	2.1	2.5	2.6	2.8	3.1	3.4
Beverage	0.9	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6	0.7
Tobacco products	0.1	0.0	0.0	0.2	0.3	0.5	0.1
Rubber products	0.9	0.8	0.9	1.0	1.1	1.3	1.4
Plastic products	0.4	0.7	0.8	0.9	1.0	1.1	1.4
Leather and allied products	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Primary textile	0.1	0.2	0.3	0.4	0.5	0.5	0.7
Textile products	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3
Clothing	0.2	0.2	0.2	0.3	0.4	0.5	0.7
Wood	5.0	3.9	3.7	3.6	4.7	6.5	7.7
Furniture and fixtures	0.5	0.9	1.1	1.1	1.2	1.5	1.7
Paper and allied products	11.1	8.5	9.2	8.3	8.1	8.2	8.8
Printing, publishing and allied	0.4	0.4	0.3	0.4	0.4	0.5	0.6
Primary metal	8.9	6.8	5.9	6.3	6.8	7.3	8.6
Fabricated metal products	1.7	1.7	1.8	1.7	1.8	2.1	3.3
Machinery	3.9	3.1	3.0	2.7	2.8	3.4	4.3
Transportation equipment	31.1	30.6	31.5	30.6	33.1	38.3	44.2
Electrical and electronic products	3.9	4.6	6.5	7.3	7.5	7.4	9.1
Non-metallic mineral products	0.9	0.8	0.8	0.8	0.8	1.0	1.2
Refined petroleum and coal products	4.5	1.9	2.9	2.7	2.4	2.8	2.8
Chemical and chemical products	4.4	3.2	3.6	3.6	4.1	4.6	5.6
Other manufacturing	1.2	1.1	1.2	1.4	1.7	2.1	2.4

1. All Trade Values are derived from Canadian Merchandise Trade on a Customs basis.

EXPORTATIONS CANADIENNES VERS LES ÉTATS-UNIS
(milliards de dollars U.S.)

SIC	1981-1983	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Aliments	2,8	2,1	2,5	2,6	2,8	3,1	3,4
Boissons	0,9	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,7
Tabac	0,1	0,0	0,0	0,2	0,3	0,5	0,1
Produits en caoutchouc	0,9	0,8	0,9	1,0	1,1	1,3	1,4
Produits en matière plastique	0,4	0,7	0,8	0,9	1,0	1,1	1,4
Cuir et produits connexes	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Textiles de première transformation	0,1	0,2	0,3	0,4	0,5	0,5	0,7
Produits textiles	0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Habillement	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,5	0,7
Bois	5,0	3,9	3,7	3,6	4,7	6,5	7,7
Meubles et ameublements	0,5	0,9	1,1	1,1	1,2	1,5	1,7
Papier et produits connexes	11,1	8,5	9,2	8,3	8,1	8,2	8,8
Imprimerie et édition	0,4	0,4	0,3	0,4	0,4	0,5	0,6
Première transformation des métaux	8,9	6,8	5,9	6,3	6,8	7,3	8,6
Fabrication des produits métalliques	1,7	1,7	1,8	1,7	1,8	2,1	3,3
Machinerie	3,9	3,1	3,0	2,7	2,8	3,4	4,3
Matériel de transport	31,1	30,6	31,5	30,6	33,1	38,3	44,2
Produits électriques et électroniques	3,9	4,6	6,5	7,3	7,5	7,4	9,1
Produits minéraux non métalliques	0,9	0,8	0,8	0,8	0,8	1,0	1,2
Produits raffinés du pétrole et charbon	4,5	1,9	2,9	2,7	2,4	2,8	2,8
Produits chimiques	4,4	3,2	3,6	3,6	4,1	4,6	5,6
Autres industries manufacturières	1,2	1,1	1,2	1,4	1,7	2,1	2,4

1. Toutes les données proviennent des statistiques commerciales du Canada sur base douanière.

CANADIAN EXPORTS TO WORLD
(Billions of U.S.\$)

SIC	1981-1983	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Food	6.5	4.1	4.6	4.4	4.7	4.9	5.2
Beverage	0.9	0.5	0.6	0.6	0.7	0.7	0.8
Tobacco products	0.3	0.1	0.1	0.2	0.4	0.6	0.1
Rubber products	1.0	0.9	0.9	1.0	1.2	1.3	1.5
Plastic products	0.5	0.8	0.9	0.9	1.1	1.2	1.5
Leather and allied products	0.2	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.2
Primary textile	0.5	0.4	0.5	0.6	0.7	0.7	0.8
Textile products	0.2	0.3	0.2	0.2	0.3	0.3	0.4
Clothing	0.4	0.3	0.3	0.4	0.5	0.6	0.8
Wood	7.3	6.0	5.8	5.6	6.9	9.1	10.4
Furniture and fixtures	0.6	0.9	1.2	1.1	1.3	1.6	1.8
Paper and allied products	16.6	13.1	13.1	12.3	12.0	11.5	13.3
Printing, publishing and allied	0.5	0.5	0.4	0.4	0.5	0.7	0.7
Primary metal	12.7	11.5	10.3	10.6	10.8	10.5	11.8
Fabrication metal products	2.4	2.4	2.4	2.1	2.3	2.6	3.8
Machinery	5.7	3.9	4.1	3.7	3.9	4.6	5.4
Transportation equipment	34.2	32.0	33.2	32.5	34.8	40.4	46.0
Electrical and electronic products	6.1	6.3	8.2	8.9	9.2	9.2	11.1
Non-metallic mineral products	1.0	0.9	0.9	0.9	0.9	1.1	1.3
Refined petroleum and coal products	5.0	2.0	3.1	3.1	2.6	3.0	3.0
Chemical and chemical products	7.0	4.8	5.3	5.3	5.6	5.9	7.0
Other manufacturing	1.8	1.6	1.7	1.9	2.3	2.8	3.1

1. All Trade Values are derived from Canadian Merchandise Trade on a Customs basis.

TOTAL DES EXPORTATIONS CANADIENNES (milliards de dollars U.S.)							
SIC	1981-1983	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Aliments	6,5	4,1	4,6	4,4	4,7	4,9	5,2
Boissons	0,9	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8
Tabac	0,3	0,1	0,1	0,2	0,4	0,6	0,1
Produits en caoutchouc	1,0	0,9	0,9	1,0	1,2	1,3	1,5
Produits en matière plastique	0,5	0,8	0,9	0,9	1,1	1,2	1,5
Cuir et produits connexes	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2
Textiles de première transformation	0,5	0,4	0,5	0,6	0,7	0,7	0,8
Produits textiles	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,4
Habillement	0,4	0,3	0,3	0,4	0,5	0,6	0,8
Bois	7,3	6,0	5,8	5,6	6,9	9,1	10,4
Meubles et ameublements	0,6	0,9	1,2	1,1	1,3	1,6	1,8
Papier et produits connexes	16,6	13,1	13,1	12,3	12,0	11,5	13,3
Imprimerie et édition	0,5	0,5	0,4	0,4	0,5	0,7	0,7
Première transformation des métaux	12,7	11,5	10,3	10,6	10,8	10,5	11,8
Fabrication des produits métalliques	2,4	2,4	2,4	2,1	2,3	2,6	3,8
Machinerie	5,7	3,9	4,1	3,7	3,9	4,6	5,4
Matériel de transport	34,2	32,0	33,2	32,5	34,8	40,4	46,0
Produits électriques et électroniques	6,1	6,3	8,2	8,9	9,2	9,2	11,1
Produits minéraux non métalliques	1,0	0,9	0,9	0,9	0,9	1,1	1,3
Produits raffinés du pétrole et charbon	5,0	2,0	3,1	3,1	2,6	3,0	3,0
Produits chimiques	7,0	4,8	5,3	5,3	5,6	5,9	7,0
Autres industries manufacturières	1,8	1,6	1,7	1,9	2,3	2,8	3,1

1. Toutes les données proviennent des statistiques commerciales du Canada sur base douanière.

CANADIAN IMPORTS FROM UNITED STATES

(Billions of U.S.\$)

SIC	1981-1983	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Food	2.4	2.0	2.4	2.7	2.9	3.2	3.5
Beverage	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
Tobacco products	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
Rubber products	0.7	0.9	1.0	1.0	1.1	1.2	1.4
Plastic products	1.1	1.3	1.3	1.4	1.5	1.6	1.9
Leather and allied products	0.2	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2
Primary textile	1.1	0.7	0.7	0.7	0.8	0.9	1.0
Textile products	0.5	0.4	0.5	0.6	0.7	0.7	0.8
Clothing	0.1	0.2	0.2	0.2	0.3	0.4	0.4
Wood	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.8	0.8
Furniture and fixtures	0.3	0.6	0.7	0.9	1.1	1.2	0.8
Paper and allied products	1.2	1.3	1.5	1.6	1.7	1.8	2.1
Printing, publishing and allied	1.7	1.3	1.5	1.6	1.7	1.7	1.8
Primary metal	4.3	2.7	2.9	2.6	2.6	2.9	3.0
Fabrication metal products	2.8	2.7	2.7	2.8	3.0	3.4	3.8
Machinery	12.5	8.9	7.7	7.1	7.2	8.3	9.9
Transportation equipment	17.0	24.5	23.1	23.1	24.1	27.4	32.1
Electrical and electronic products	10.9	9.6	10.5	10.4	11.3	11.7	13.4
Non-metallic mineral products	1.2	1.1	1.2	1.2	1.2	1.3	1.4
Refined petroleum and coal products	0.9	0.8	1.0	0.7	0.7	0.7	0.7
Chemical and chemical products	5.8	4.8	5.3	5.8	6.4	7.2	8.3
Other manufacturing	4.8	3.7	3.9	4.1	4.4	5.0	5.8

1. All Trade Values are derived from Canadian Merchandise Trade on a Customs basis.

IMPORTATIONS CANADIENNES EN PROVENANCE DES ÉTATS-UNIS
(milliards de dollars U.S.)

SIC	1981-1983	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Aliments	2,4	2,0	2,4	2,7	2,9	3,2	3,5
Boissons	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Tabac	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Produits en caoutchouc	0,7	0,9	1,0	1,0	1,1	1,2	1,4
Produits en matière plastique	1,1	1,3	1,3	1,4	1,5	1,6	1,9
Cuir et produits connexes	0,2	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,2
Textiles de première transformation	1,1	0,7	0,7	0,7	0,8	0,9	1,0
Produits textiles	0,5	0,4	0,5	0,6	0,7	0,7	0,8
Habillement	0,1	0,2	0,2	0,2	0,3	0,4	0,4
Bois	0,7	0,7	0,7	0,7	0,7	0,8	0,8
Meubles et ameublements	0,3	0,6	0,7	0,9	1,1	1,2	0,8
Papier et produits connexes	1,2	1,3	1,5	1,6	1,7	1,8	2,1
Imprimerie et édition	1,7	1,3	1,5	1,6	1,7	1,7	1,8
Première transformation des métaux	4,3	2,7	2,9	2,6	2,6	2,9	3,0
Fabrication des produits métalliques	2,8	2,7	2,7	2,8	3,0	3,4	3,8
Machinerie	12,5	8,9	7,7	7,1	7,2	8,3	9,9
Matériel de transport	17,0	24,5	23,1	23,1	24,1	27,4	32,1
Produits électriques et électroniques	10,9	9,6	10,5	10,4	11,3	11,7	13,4
Produits minéraux non métalliques	1,2	1,1	1,2	1,2	1,2	1,3	1,4
Produits raffinés du pétrole et charbon	0,9	0,8	1,0	0,7	0,7	0,7	0,7
Produits chimiques	5,8	4,8	5,3	5,8	6,4	7,2	8,3
Autres industries manufacturières	4,8	3,7	3,9	4,1	4,4	5,0	5,8

1. Toutes les données proviennent des statistiques commerciales du Canada sur base douanière.

CANADIAN IMPORTS FROM WORLD (Billions of U.S.\$)							
SIC	1981-1983	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Food	5.2	3.9	4.3	4.6	4.9	5.2	5.8
Beverage	0.7	0.6	0.6	0.5	0.6	0.5	0.6
Tobacco products	0.1	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.1
Rubber products	1.1	1.3	1.3	1.4	1.5	1.7	1.9
Plastic products	1.3	1.6	1.7	1.7	1.9	2.0	2.3
Leather and allied products	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.3
Primary textile	2.0	1.5	1.5	1.5	1.5	1.7	1.8
Textile products	1.0	0.8	0.9	1.0	1.0	1.1	1.2
Clothing	1.5	2.1	2.4	2.2	2.4	2.5	2.5
Wood	0.9	0.9	0.9	0.8	0.9	1.0	1.0
Furniture and fixtures	0.5	0.9	1.1	1.3	1.4	1.5	1.1
Paper and allied products	1.4	1.7	1.8	1.9	2.0	2.1	2.4
Printing, publishing and allied	2.0	1.6	1.8	1.9	2.0	2.0	2.1
Primary metal	6.6	4.6	4.3	3.8	3.8	4.4	5.0
Fabricated metal products	4.1	3.9	3.9	4.1	4.2	4.6	5.2
Machinery	15.7	12.7	11.3	10.2	10.0	11.4	13.8
Transportation equipment	21.2	30.7	30.1	31.4	32.1	34.4	39.0
Electrical and electronic products	14.7	15.8	16.6	18.0	19.3	20.5	23.8
Non-metallic mineral products	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.9	2.0
Refined petroleum and coal products	1.5	1.5	1.8	1.4	1.3	1.4	1.3
Chemical and chemical products	7.7	6.6	7.2	7.6	8.4	9.3	10.8
Other manufacturing	7.5	6.4	6.6	6.9	7.4	8.1	9.1

1. All Trade Values are derived from Canadian Merchandise Trade on a Customs basis.

TOTAL DES IMPORTATIONS CANADIENNES (milliards de dollars U.S.)							
SIC	1981-1983	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Aliments	5,2	3,9	4,3	4,6	4,9	5,2	5,8
Boissons	0,7	0,6	0,6	0,5	0,6	0,5	0,6
Tabac	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Produits en caoutchouc	1,1	1,3	1,3	1,4	1,5	1,7	1,9
Produits en matière plastique	1,3	1,6	1,7	1,7	1,9	2,0	2,3
Cuir et produits connexes	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3
Textiles de première transformation	2,0	1,5	1,5	1,5	1,5	1,7	1,8
Produits textiles	1,0	0,8	0,9	1,0	1,0	1,1	1,2
Habillement	1,5	2,1	2,4	2,2	2,4	2,5	2,5
Bois	0,9	0,9	0,9	0,8	0,9	1,0	1,0
Meubles et ameublements	0,5	0,9	1,1	1,3	1,4	1,5	1,1
Papier et produits connexes	1,4	1,7	1,8	1,9	2,0	2,1	2,4
Imprimerie et édition	2,0	1,6	1,8	1,9	2,0	2,0	2,1
Première transformation des métaux	6,6	4,6	4,3	3,8	3,8	4,4	5,0
Fabrication des produits métalliques	4,1	3,9	3,9	4,1	4,2	4,6	5,2
Machinerie	15,7	12,7	11,3	10,2	10,0	11,4	13,8
Matériel de transport	21,2	30,7	30,1	31,4	32,1	34,4	39,0
Produits électriques et électroniques	14,7	15,8	16,6	18,0	19,3	20,5	23,8
Produits minéraux non métalliques	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,9	2,0
Produits raffinés du pétrole et charbon	1,5	1,5	1,8	1,4	1,3	1,4	1,3
Produits chimiques	7,7	6,6	7,2	7,6	8,4	9,3	10,8
Autres industries manufacturières	7,5	6,4	6,6	6,9	7,4	8,1	9,1

1. Toutes les données proviennent des statistiques commerciales du Canada sur base douanière.

US IMPORTS FROM WORLD (\$ U.S.billions)							
SIC	1981-1983	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Food	7.7	11.9	13.4	13.1	14.0	12.8	13.4
Beverage	2.6	3.6	3.8	3.6	4.1	3.9	4.3
Tobacco products	0.3	0.1	0.1	0.2	0.4	0.6	0.2
Rubber products	1.5	3.9	3.8	3.6	4.1	4.6	5.2
Plastic products	1.0	3.1	3.3	3.3	3.8	3.2	4.5
Leather and allied products	5.0	11.3	12.6	12.6	13.4	14.5	15.8
Primary textile	1.7	3.7	3.8	4.3	4.8	5.0	5.7
Textile products	1.4	3.0	3.2	3.4	4.0	4.1	5.1
Clothing	6.2	24.2	25.2	25.8	30.9	32.3	35.8
Wood	3.5	5.6	5.3	5.1	6.5	8.2	10.0
Furniture and fixtures	1.5	5.1	5.2	5.1	5.6	6.3	7.3
Paper and allied products	5.6	11.9	11.7	10.5	10.5	10.4	11.7
Printing, publishing and allied	0.7	1.8	1.9	1.9	2.0	2.2	2.4
Primary metal	17.5	21.1	18.5	18.0	17.7	18.0	26.3
Fabricated metal products	5.6	15.8	15.4	15.5	16.4	17.8	21.2
Machinery	11.2	25.9	26.2	23.4	24.8	27.7	34.9
Transportation equipment	37.6	92.2	92.9	91.6	97.3	105.0	123.8
Electrical and electronic products	24.7	80.1	81.8	87.7	101.2	108.6	139.6
Non-metallic mineral products	2.3	5.3	5.4	5.1	5.4	5.8	6.8
Refined petroleum and coal products	16.4	12.5	14.9	11.5	10.9	5.9	9.9
Chemical and chemical products	8.3	20.0	21.4	22.8	25.5	26.2	31.1
Other manufacturing	15.1	39.2	41.1	42.9	48.1	52.4	57.0

TOTAL DES IMPORTATIONS AMÉRICAINS (milliards de dollars U.S.)							
SIC	1981-1983	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Aliments	7,7	11,9	13,4	13,1	14,0	12,8	13,4
Boissons	2,6	3,6	3,8	3,6	4,1	3,9	4,3
Tabac	0,3	0,1	0,1	0,2	0,4	0,6	0,2
Produits en caoutchouc	1,5	3,9	3,8	3,6	4,1	4,6	5,2
Produits en matière plastique	1,0	3,1	3,3	3,3	3,8	3,2	4,5
Cuir et produits connexes	5,0	11,3	12,6	12,6	13,4	14,5	15,8
Textiles de première transformation	1,7	3,7	3,8	4,3	4,8	5,0	5,7
Produits textiles	1,4	3,0	3,2	3,4	4,0	4,1	5,1
Habillement	6,2	24,2	25,2	25,8	30,9	32,3	35,8
Bois	3,5	5,6	5,3	5,1	6,5	8,2	10,0
Meubles et ameublements	1,5	5,1	5,2	5,1	5,6	6,3	7,3
Papier et produits connexes	5,6	11,9	11,7	10,5	10,5	10,4	11,7
Imprimerie et édition	0,7	1,8	1,9	1,9	2,0	2,2	2,4
Première transformation des métaux	17,5	21,1	18,5	18,0	17,7	18,0	26,3
Fabrication des produits métalliques	5,6	15,8	15,4	15,5	16,4	17,8	21,2
Machinerie	11,2	25,9	26,2	23,4	24,8	27,7	34,9
Matériel de transport	37,6	92,2	92,9	91,6	97,3	105,0	123,8
Produits électriques et électroniques	24,7	80,1	81,8	87,7	101,2	108,6	139,6
Produits minéraux non métalliques	2,3	5,3	5,4	5,1	5,4	5,8	6,8
Produits raffinés du pétrole et charbon	16,4	12,5	14,9	11,5	10,9	5,9	9,9
Produits chimiques	8,3	20,0	21,4	22,8	25,5	26,2	31,1
Autres industries manufacturières	15,1	39,2	41,1	42,9	48,1	52,4	57,0

US EXPORTS TO WORLD (\$U.S. billions)							
SIC	1981-1983	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Food	11.34	14.40	15.21	16.43	18.07	18.27	21.43
Beverage	0.34	0.76	0.91	1.06	1.19	1.28	1.53
Tobacco products	1.25	3.63	5.04	4.57	4.29	4.13	5.37
Rubber products	0.85	1.81	2.39	2.63	2.82	2.97	3.46
Plastic products	1.53	2.82	3.33	3.65	4.10	4.53	5.20
Leather and allied products	0.51	1.20	1.47	1.51	1.61	1.68	1.72
Primary textile	2.23	2.92	3.48	3.73	3.67	3.59	4.35
Textile products	1.37	2.00	2.51	2.93	3.15	3.28	2.82
Clothing	0.91	1.94	2.36	3.07	3.89	4.61	5.29
Wood	1.74	3.56	3.96	4.19	4.45	4.64	4.27
Furniture and fixtures	0.58	1.07	1.66	2.24	2.68	2.90	2.89
Paper and allied products	4.36	8.04	8.64	9.24	9.98	9.41	10.86
Printing, publishing and allied	1.33	2.60	3.15	3.59	3.80	3.97	4.07
Primary metal	5.50	9.64	10.25	11.98	11.36	15.69	13.30
Fabrication metal products	8.40	10.32	12.24	13.72	14.88	16.01	18.46
Machinery	24.48	29.26	32.95	35.76	36.74	38.39	43.15
Transportation equipment	35.68	65.01	76.50	84.82	92.15	89.95	96.75
Electrical and electronic products	27.42	59.29	66.19	69.87	74.35	80.54	95.59
Non-metallic mineral products	1.75	2.47	3.09	3.33	3.64	3.79	3.89
Refined petroleum and coal products	5.22	5.00	6.76	6.99	6.34	3.70	5.44
Chemical and chemical products	19.68	35.88	38.17	41.58	42.54	42.53	48.92
Other manufacturing	13.00	24.47	27.64	30.58	32.93	34.06	13.66

TOTAL DES EXPORTATIONS AMÉRICAINS (milliards de dollars U.S.)							
SIC	1981-1983	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Aliments	11,34	14,40	15,21	16,43	18,07	18,27	21,43
Boissons	0,34	0,76	0,91	1,06	1,19	1,28	1,53
Tabac	1,25	3,63	5,04	4,57	4,29	4,13	5,37
Produits en caoutchouc	0,85	1,81	2,39	2,63	2,82	2,97	3,46
Produits en matière plastique	1,53	2,82	3,33	3,65	4,10	4,53	5,20
Cuir et produits connexes	0,51	1,20	1,47	1,51	1,61	1,68	1,72
Textiles de première transformation	2,23	2,92	3,48	3,73	3,67	3,59	4,35
Produits textiles	1,37	2,00	2,51	2,93	3,15	3,28	2,82
Habillement	0,91	1,94	2,36	3,07	3,89	4,61	5,29
Bois	1,74	3,56	3,96	4,19	4,45	4,64	4,27
Meubles et ameublements	0,58	1,07	1,66	2,24	2,68	2,90	2,89
Papier et produits connexes	4,36	8,04	8,64	9,24	9,98	9,41	10,86
Imprimerie et édition	1,33	2,60	3,15	3,59	3,80	3,97	4,07
Première transformation des métaux	5,50	9,64	10,25	11,98	11,36	15,69	13,30
Fabrication des produits métalliques	8,40	10,32	12,24	13,72	14,88	16,01	18,46
Machinerie	24,48	29,26	32,95	35,76	36,74	38,39	43,15
Matériel de transport	35,68	65,01	76,50	84,82	92,15	89,95	96,75
Produits électriques et électroniques	27,42	59,29	66,19	69,87	74,35	80,54	95,59
Produits minéraux non métalliques	1,75	2,47	3,09	3,33	3,64	3,79	3,89
Produits raffinés du pétrole et charbon	5,22	5,00	6,76	6,99	6,34	3,70	5,44
Produits chimiques	19,68	35,88	38,17	41,58	42,54	42,53	48,92
Autres industries manufacturières	13,00	24,47	27,64	30,58	32,93	34,06	13,66

CANADIAN MARKET (Billions of U.S.\$)												
Year	Exports to United States			Exports to World			Imports from World			Imports from United States		
	Manufacturing	Non-manufacturing	Total	Manufacturing	Non-manufacturing	Total	Manufacturing	Non-manufacturing	Total	Manufacturing	Non-manufacturing	Total
1981	34.2	10.7	45.0	47.4	20.4	67.8	46.5	11.7	58.2	32.9	4.5	37.5
1982	35.3	10.0	45.3	47.1	19.2	66.3	38.3	8.6	47.0	26.9	4.0	30.9
1983	41.3	10.8	52.1	50.9	20.6	71.5	44.7	7.4	52.1	31.2	3.5	34.7
1984	52.5	11.4	63.8	63.1	21.4	84.5	53.9	8.2	62.1	36.8	4.1	40.9
1985	53.7	12.6	66.2	63.0	22.0	85.1	56.3	8.0	64.2	38.1	3.8	41.9
1986	55.5	9.5	65.0	65.8	18.3	84.0	60.8	7.6	68.4	39.5	3.7	43.2
1987	58.0	11.2	69.2	70.7	20.9	91.6	66.6	8.4	75.0	43.1	4.1	47.2
1988	69.5	10.2	79.7	88.7	20.9	109.6	96.5	10.1	106.6	64.6	5.3	69.9
1989	72.5	10.9	83.4	93.3	20.6	113.9	102.4	11.7	114.2	68.4	6.0	74.4
1990	77.1	13.3	90.4	97.8	23.7	121.5	103.0	13.7	116.8	69.1	6.2	75.3
1991	76.5	13.9	90.4	96.8	24.1	120.9	105.3	12.9	118.2	69.5	5.9	75.4
1992	82.6	15.6	98.2	102.6	25.3	127.9	109.7	12.8	122.5	73.7	6.1	79.8
1993	93.8	16.6	110.5	113.6	24.1	137.7	118.7	13.2	131.9	81.9	6.5	88.4
1994	109.1	18.3	127.4	129.8	26.5	156.2	134.0	13.9	147.9	93.3	6.8	100.0

1. All Trade figures are based on Canadian Merchandise Trade on a Customs basis.

2. Exports exclude Re-exports.

3. The Shipment Values are derived from the Annual Survey of Manufactures.

MARCHÉ CANADIEN (milliards de dollars US)											
Année	Exportations vers les États-Unis			Total des exportations			Total des importations			Importations en provenance des États-Unis	
	Produits			Produits			Produits			Produits	
	Manufacturé	Non-manufacturé	Total	Manufacturé	Non-manufacturé	Total	Manufacturé	Non-manufacturé	Total	Manufacturé	Non-manufacturé
1981	34,2	10,7	45,0	47,4	20,4	67,8	46,5	11,7	58,2	32,9	4,5
1982	35,3	10,0	45,3	47,1	19,2	66,3	38,3	8,6	47,0	26,9	4,0
1983	41,3	10,8	52,1	50,9	20,6	71,5	44,7	7,4	52,1	31,2	3,5
1984	52,5	11,4	63,8	63,1	21,4	84,5	53,9	8,2	62,1	36,8	4,1
1985	53,7	12,6	66,2	63,0	22,0	85,1	56,3	8,0	64,2	38,1	3,8
1986	55,5	9,5	65,0	65,8	18,3	84,0	60,8	7,6	68,4	39,5	3,7
1987	58,0	11,2	69,2	70,7	20,9	91,6	66,6	8,4	75,0	43,1	4,1
1988	69,5	10,2	79,7	88,7	20,9	109,6	96,5	10,1	106,6	64,6	5,3
1989	72,5	10,9	83,4	93,3	20,6	113,9	102,4	11,7	114,2	68,4	6,0
1990	77,1	13,3	90,4	97,8	23,7	121,5	103,0	13,7	116,8	69,1	6,2
1991	76,5	13,9	90,4	96,8	24,1	120,9	105,3	12,9	118,2	69,5	5,9
1992	82,6	15,6	98,2	102,6	25,3	127,9	109,7	12,8	122,5	73,7	6,1
1993	93,8	16,6	110,5	113,6	24,1	137,7	118,7	13,2	131,9	81,9	6,5
1994	109,1	18,3	127,4	129,8	26,5	156,2	134,0	13,9	147,9	93,3	6,8

1. Toutes les données proviennent des statistiques commerciales du Canada sur base douanière.

2. Exportations excluant les ré-exportations.

3. Les données sur les livraisons proviennent de l'enquête annuelle des manufactures.

EMPLOYMENT BY MANUFACTURING INDUSTRY
(thousands of persons)

SIC	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Total Manufacturing	2,004.3	1,885.4	1,691.5	1,599.2	1,596.7	1,631.9
Food	202.7	197.4	187.8	184.0	179.6	180.8
Beverages	31.5	31.2	26.7	24.7	24.6	25.8
Tobacco products	5.1	4.8	4.8	4.8	4.7	4.5
Rubber products	20.7	20.1	17.3	16.0	19.2	20.4
Plastic products	63.2	62.4	60.8	42.5	47.6	50.3
Leather and allied products	20.7	18.8	14.4	15.4	12.8	11.8
Primary textile	22.9	20.4	18.2	19.0	17.2	18.8
Textile products	31.8	27.8	26.4	24.7	27.6	28.1
Clothing	116.2	110.2	90.6	75.8	85.1	83.7
Wood	122.2	114.7	98.1	96.0	99.7	114.5
Furniture and fixtures	66.3	57.8	51.5	44.8	42.3	45.9
Paper and allied products	126.5	121.7	112.9	104.1	100.1	98.3
Printing, publishing and allied	160.2	152.2	139.6	136.6	144.7	138.3
Primary metals	102.2	91.3	84.5	80.2	80.0	80.8
Fabricated metal products	175.4	165.3	141.4	135.4	131.4	137.6
Machinery	94.8	80.0	66.1	64.3	64.9	75.0
Transportation equipment	230.1	218.9	198.4	194.5	195.1	206.1
Electrical and electronic products	152.9	139.9	120.2	114.6	111.1	108.8
Non-metallic mineral products	54.8	52.2	44.0	42.7	41.2	41.9
Refined petroleum and coal products	21.3	19.4	17.7	17.3	13.9	13.2
Chemical and chemical products	93.0	93.6	89.1	83.2	80.9	78.6
Other manufacturing	89.7	85.4	81.1	78.7	73.0	68.4

NOMBRE D'EMPLOIS DANS LE SECTEUR DE L'INDUSTRIE MANUFACTURIÈRE
(milliers de personnes)

SIC	1989	1990	1991	1992	1993	1994
Total des produits manufacturés	2 004,3	1 885,4	1 691,5	1 599,2	1 596,7	1 631,9
Aliments	202,7	197,4	187,8	184,0	179,6	180,8
Boissons	31,5	31,2	26,7	24,7	24,6	25,8
Tabac	5,1	4,8	4,8	4,8	4,7	4,5
Produits en caoutchouc	20,7	20,1	17,3	16,0	19,2	20,4
Produits en matière plastique	63,2	62,4	60,8	42,5	47,6	50,3
Cuir et produits connexes	20,7	18,8	14,4	15,4	12,8	11,8
Textiles de première transformation	22,9	20,4	18,2	19,0	17,2	18,8
Produits textiles	31,8	27,8	26,4	24,7	27,6	28,1
Habillement	116,2	110,2	90,6	75,8	85,1	83,7
Bois	122,2	114,7	98,1	96,0	99,7	114,5
Meubles et ameublements	66,3	57,8	51,5	44,8	42,3	45,9
Papier et produits connexes	126,5	121,7	112,9	104,1	100,1	98,3
Imprimerie et édition	160,2	152,2	139,6	136,6	144,7	138,3
Première transformation des métaux	102,2	91,3	84,5	80,2	80,0	80,8
Fabrication des produits métalliques	175,4	165,3	141,4	135,4	131,4	137,6
Machinerie	94,8	80,0	66,1	64,3	64,9	75,0
Matériel de transport	230,1	218,9	198,4	194,5	195,1	206,1
Produits électriques et électroniques	152,9	139,9	120,2	114,6	111,1	108,8
Produits minéraux non métalliques	54,8	52,2	44,0	42,7	41,2	41,9
Produits raffinés du pétrole et charbon	21,3	19,4	17,7	17,3	13,9	13,2
Produits chimiques	93,0	93,6	89,1	83,2	80,9	78,6
Autres industries manufacturières	89,7	85,4	81,1	78,7	73,0	68,4



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From Informetrica:

Michael McCracken, President.

From Statistics Canada:

Jacob Ryten, Assistant Chief Statistician, Business and Trade
Statistics Field.

De Informetrica:

Michael McCracken, président.

De Statistique Canada:

Jacob Ryten, statisticien en chef adjoint, secteur de la
statistique du commerce et des entreprises.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Wednesday, May 24, 1995

Le mercredi 24 mai 1995

Issue No. 20

Fascicule n° 20

Fourteenth Proceedings on:
Monitoring and reporting on the implementation
and application in both countries of the
Canada-United States Free Trade Agreement,
and on the implementation and application
in Canada, Mexico, and the United States
of the North American Free Trade Agreement,
as well as any other related trade development

Quatorzième fascicule concernant:
Suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre
de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis
dans les deux pays visés, et l'application
de l'Accord de libre-échange nord-américain
entre le Canada, les États-Unis et le Mexique,
ainsi que tout autre aspect commercial connexe

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(or Berntson)
Bolduc	MacEachen, P.C.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, P.C.
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Stewart
Grafstein	Stollery
Kelleher, P.C.	

** Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Grafstein substituted for that of the Honourable Senator Bryden. (March 29, 1995)

The name of the Honourable Senator Stollery substituted for that of the Honourable Senator Lucier. (March 29, 1995)

The name of the Honourable Senator Bryden substituted for that of the Honourable Senator Robichaud. (May 3, 1995)

The name of the Honourable Senator Robichaud substituted for that of the Honourable Senator Bryden. (May 4, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(ou Berntson)
Bolduc	MacEachen, c.p.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Robichaud, c.p.
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Stewart
Grafstein	Stollery
Kelleher, c.p.	

** Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Grafstein est substitué à celui de l'honorable sénateur Bryden. (Le 29 mars 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Stollery est substitué à celui de l'honorable sénateur Lucier. (Le 29 mars 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Bryden est substitué à celui de l'honorable sénateur Robichaud. (Le 3 mai 1995)

Le nom de l'honorable sénateur Robichaud est substitué à celui de l'honorable sénateur Bryden. (Le 4 mai 1995)

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 3 mai 1995
(23)

[Texte]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui (à huis clos), à 15 h 20, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Balfour, Bolduc, Bryden, Carney, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer, et Stewart. (9)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Gauthier. (1)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

À 16 h 56, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité
Serge Pelletier
Clerk of the Committee

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 10 mai 1995
(24)

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui (à huis clos), à 15 h 29, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Kelleher, MacEachen, Robichaud, Stewart et Stollery. (7)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

À 16 h 22, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité
Serge Pelletier
Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 3, 1995
(23)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day *in camera* at 3:20 p.m. in Room 256-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Balfour, Bolduc, Bryden, Carney, Grafstein, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer and Stewart. (9)

Other Senator present: The Honourable Senator Gauthier. (1)

In attendance: From the Research Branch, Library of Parliament: Anthony Chapman, Economics Division.

At 4:56 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, May 10, 1995
(24)

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day *in camera* at 3:29 p.m. in room 256-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Kelleher, MacEachen, Robichaud, Stewart and Stollery. (7)

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Anthony Chapman, Economics Division.

At 4:22 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

[Text]

MINUTES OF PROCEEDINGS

WEDNESDAY, May 24, 1995

(25)

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:28 p.m. in Room 256-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator John B. Stewart presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Grafstein, Kelleher, Robichaud and Stewart. (6)

Other senator present: The Honourable Senator Gauthier. (1)

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Anthony Chapman, Economics Division.

Also in attendance: The official reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Mr. Roger Ferland, Director General (Trade), Asia and Pacific Branch;

Mr. Colin Russel, Director, China Division, Asia and Pacific Branch;

Mr. Bruce Jutzi, Director, Korea and East Asia Division, Asia and Pacific Branch.

The committee, in compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994, resumed its consideration of the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development. (*See Proceedings of the Committee dated November 15, 1994, Issue No. 3*).

The Chairman introduced Mr. Sancho Sybico Amatong, Deputy Secretary for External Affairs and Relations, Senate of the Philippines.

Mr. Ferland made a presentation and with Messrs Russel and Jutzi answered questions.

The committee proceeded *in camera* to consider future business.

At 5:19 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier intérimaire du comité

Peter Hucal

Acting Clerk of the Committee

[Traduction]

PROCÈS-VERBAL

Le mercredi 24 mai 1995

(25)

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 28, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable sénateur John-B. Stewart.

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Grafstein, Kelleher, Robichaud et Stewart. (6)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Gauthier. (1)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: Anthony Chapman, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

M. Roger Ferland, directeur général (Commerce), Asie et Pacifique Nord;

M. Colin Russel, directeur, direction de la Chine, secteur de l'Asie et du Pacifique;

M. Bruce Jutzi, directeur, direction de la Corée et de l'Asie de l'Est, secteur de l'Asie et du Pacifique.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté le mercredi 27 avril 1994, le comité poursuit son étude de l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et de l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, ainsi que tout autre aspect commercial connexe. (*Le texte intégral de l'ordre de renvoi figure dans le Procès-verbal du 15 novembre 1994, fascicule n° 3.*)

Le président présente M. Sancho Sybico Amatong, sous-secrétaire des Affaires et des Relations extérieures du Sénat des Philippines.

M. Ferland fait une déclaration et MM. Russel et Jutzi répondent aux questions.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos pour discuter de ses travaux futurs.

À 17 h 19, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, May 24, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:15 p.m. to consider its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, we are honoured to have with us today the Deputy Secretary for External Affairs and Relations of the Republic of the Philippines, Mr. Sancho Sybico Amatong. I am sure that he will be listening with great attention as we begin our work on the Asia-Pacific region.

I must inform honourable senators that at the end of our public meeting, we must have a short meeting on the future business of the committee, so I hope that senators will not rush away. If we do not have that meeting, honourable senators, it will affect the work of the committee for the next year.

This afternoon we are starting our consideration of the Asia-Pacific area under our order of reference, and we have as witnesses from the Asia and Pacific Branch of the Department of Foreign Affairs and International Trade, Mr. Roger Ferland, who is the Director-General, Asia-Pacific North, Mr. Ron MacIntosh, Special Policy Advisor for Trade, and Mr. Ken Lewis, Director of the Asia and Pacific Regional Coordination Division.

Present are various other people from the department, who will be introduced by Mr. Ferland as occasion requires. I will now ask Mr. Ferland to make his presentation.

Mr. Roger Ferland, Director-General, Asia-Pacific North, Asia and Pacific Branch, Department of Foreign Affairs and International Trade: Thank you very much, Mr. Chairman. I am delighted to have been invited here with my colleagues to talk about a very large region of the world, stretching from Pakistan to New Zealand. As you can see, we cover an extremely wide and varied area. I am pleased that we can share with you our views, and our perspective and plans on developing for Canada trade and an economic relationship with the Asia-Pacific region. Of course we would be very pleased to have the views and comments of the members of this committee on these matters.

With your permission, Mr. Chairman, I have asked that a copy of my presentation be distributed to the members of the committee, and I will follow the order of that printed version as I make my slide presentation.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 24 mai 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 15, en conformité avec son ordre de renvoi concernant le suivi de la mise en oeuvre et de l'application de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés et la mise en oeuvre de l'application au Canada, au Mexique et aux États-Unis de l'Accord de libre-échange nord-américain, ainsi que tout autre aspect commercial connexe, et la présentation d'un rapport à ce sujet.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, nous avons l'honneur d'avoir parmi nous aujourd'hui le secrétaire adjoint des affaires et des relations étrangères de la République des Philippines, M. Sanch Sybico Amatong. Je suis sûr qu'il écouterait avec beaucoup d'attention nos délibérations sur la région de l'Asie et du Pacifique.

Je tiens à informer les honorables sénateurs qu'à la fin de notre séance publique, nous tiendrons une brève réunion sur les travaux futurs du comité. J'espère donc que les sénateurs resteront avec nous, car cette réunion servira à déterminer les travaux du comité l'année prochaine.

Cet après-midi, nous entamons l'examen de la région de l'Asie et du Pacifique conformément à notre ordre de renvoi. Nos témoins proviennent du secteur de l'Asie et du Pacifique du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international : M. Roger Ferland, directeur général, Asie et Pacifique Nord, M. Ron MacIntosh, conseiller spécial en matière de politiques commerciales et M. Ken Lewis, directeur de la coordination régionale de l'Asie et du Pacifique.

Sont également présents divers membres du ministère que nous présentera M. Ferland au moment voulu. Je demanderai maintenant à M. Ferland de présenter son exposé.

M. Roger Ferland, directeur général, Asie et Pacifique Nord, secteur de l'Asie et du Pacifique, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Merci beaucoup, monsieur le président. Je suis ravi d'avoir été invité ici en compagnie de mes collègues pour parler d'une très importante région du monde, qui s'étend du Pakistan à la Nouvelle-Zélande. Comme vous pouvez le constater, il s'agit d'une région extrêmement vaste et variée. Je suis heureux que nous ayons l'occasion de partager avec vous nos points de vue, notre perspective et nos projets sur l'élaboration de liens commerciaux et économiques entre le Canada et la région de l'Asie et du Pacifique. Nous serons bien entendu très heureux de connaître les vues et les commentaires des membres du comité sur ces questions.

Avec votre permission, monsieur le président, j'ai demandé qu'une copie de mon exposé soit distribuée aux membres du comité. Je suivrai l'ordre de cette version imprimée pendant que je présente les diapositives.

[Text]

I am sure I do not have to dwell on the fact that the report of the Joint Committee on Canada's Foreign Policy recognized the importance of the Asia-Pacific region as an area of growth and potential for Canada. What I should like to do today is to highlight some of the transitions that are taking place in that region, and illustrate how that can have an impact on what we are doing. I will summarize the major challenges and opportunities that are occurring for us in the region, and what we are trying to do in practical terms to respond to these opportunities. In particular, I will finish with a description of some of this country's strategies, and of a broader strategy that we are developing for the region. Also, as was requested of us, I will provide some information on China, Vietnam and India, as I understand that those countries are of some special interest to the committee.

Finally, I want to give you some views on what is happening at the moment in terms of trade liberalization within the APEC countries of the Asia-Pacific region. This may be my opportunity, Mr. Chairman, to introduce Colin Russel, who is the director of our China Division, and Bruce Jutzi, who is director of our Korea and East Asia Division.

This is the second slide, "Asia Pacific, A Changing Environment." As you all know, this is an area of remarkable growth, and that growth is likely to continue. It is a safe assumption for us and for the business community to make that that growth will continue for quite some time. In fact, the growth of consumer demand in some of the countries we will be talking about is quite often twice or three times faster than that in North America.

I must tell you that the economies of the countries of the Asia-Pacific region do have some challenges to meet. The situation is not all rosy. They need to sustain the progress they have already made. Many of them need to change their policies, to restructure or to undergo reform. Nevertheless, the region will have a high growth rate, and increasingly what we will see in the region is more sophisticated industrial structures and financial markets, and on a more technological basis.

What are the measures that we can look at in order to highlight the growth there? If we look at a forecast that was done of which economies will be the largest by the year 2020, we can see that seven out of the ten top economies will be from the Asia-Pacific region. The growth rate is twice that of the OECD average, and, by the year 2000, the region is expected to represent 40 per cent of all the world's trade. Of course the region will be home to approximately 60 per cent of the world's population by that time. The demographic shifts affecting the area will have a major impact on the purchasing power and on the purchasing patterns of the region.

It should also be noted that economic interdependence is growing in Asia, and that is drastically changing the traditional relationships in the area. Japan will remain the pre-eminent

[Traduction]

Je n'ai sûrement pas besoin d'insister sur le fait que le rapport du comité mixte chargé de la politique étrangère du Canada a reconnu l'importance de la région de l'Asie et du Pacifique. Cette région est effectivement en plein essor et offre de nombreuses possibilités pour le Canada. Aujourd'hui, j'aimerais souligner certaines transitions en train de s'opérer dans cette région et montrer comment elles influent sur nos activités. Je résumerai les principaux enjeux et les principaux débouchés qui se présentent à nous dans cette région et les mesures concrètes que nous tâchons de prendre pour profiter de ces débouchés. Je terminerai en particulier par une description de certaines stratégies adoptées par notre pays et d'une stratégie plus générale que nous sommes en train d'élaborer pour la région. Également comme on nous l'a demandé, je fournirai certains renseignements sur la Chine, le Vietnam et l'Inde, car je crois comprendre que ces pays intéressent particulièrement le comité.

Enfin, j'aimerais vous indiquer où en est la libéralisation du commerce au sein des pays de la région de l'Asie et du Pacifique, membres de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique. J'aimerais en profiter, monsieur le président, pour présenter Colin Russel, directeur de notre direction de la Chine, et Bruce Jutzi, directeur de notre direction de la Corée et de l'Asie de l'Est.

Voici la deuxième diapositive, «La région de l'Asie et du Pacifique, un milieu en évolution.» Comme vous le savez tous, c'est une région qui connaît un essor remarquable et il est probable que cette croissance continuera. Pour nous et pour les milieux d'affaires, il ne fait aucun doute que cette croissance se poursuivra assez longtemps. En fait, la demande des consommateurs dans certains des pays dont nous parlerons connaît très souvent une augmentation deux ou trois fois plus rapide que la demande en Amérique du Nord.

Je dois souligner que les économies des pays de la région de l'Asie et du Pacifique ont certains défis à relever. Tout n'est pas rose. Ils doivent maintenir les progrès déjà réalisés. Nombre d'entre eux doivent modifier leurs politiques pour se restructurer ou entreprendre des réformes. Quoiqu'il en soit, la région affichera un taux de croissance élevé et de plus en plus, nous constaterons dans cette région la mise sur pied de structures industrielles et de marchés financiers plus sophistiqués et davantage axés sur la technologie.

Sur quoi se base-t-on pour évaluer la croissance de cette région? Selon des prévisions concernant les économies qui seront les plus importantes d'ici l'an 2020, nous constatons que sept des dix économies les plus florissantes appartiendront à la région de l'Asie et du Pacifique. Le taux de croissance y est deux fois supérieur au taux moyen enregistré par les pays de l'OCDE et, d'ici l'an 2000, cette région devrait représenter 40 p. 100 de l'ensemble des échanges mondiaux. Bien entendu, d'ici là, cette région comptera environ 60 p. 100 de la population mondiale. Les changements démographiques qui toucheront cette région auront un impact considérable sur le pouvoir d'achat et les tendances d'achat de la région.

Il importe également de souligner que l'interdépendance économique prend de l'ampleur en Asie et que ce phénomène modifie en profondeur les relations traditionnelles dans la région.

[Texte]

economy, although China, Korea, India and Indonesia will become extremely important centres in the region. As for the influence of the United States, one would say it is declining because of some withdrawal, but at the same time the U.S. remains a very important market for Asian economies. We need not discard or neglect the importance of the U.S. in the region.

The countries of the region are undergoing many changes, and through these changes we can see great opportunity arising. Poverty is still a reality in the region, but there is also a booming middle class developing. In fact, there are close to 300 million people in Asia with a per capita income of over \$10,000 Canadian, and the Indians will tell you that they have 250,000 middle class people out of a population of 7 million people.

There are also massive infrastructural demands in the region. The Asia Development Bank has estimated this demand at \$1 trillion in terms of infrastructure projects by the year 2000. The infrastructure development is in areas where Canada has very strong capabilities. Just to give you an example of how fast the infrastructure demand is, in Indonesia, for example, they plan to install one million new telephone lines per year, and they plan to double electricity output in the next five years. That is how major the requirements are.

We can also surmise that our trade prospects will benefit from the relative peace and stability that prevails in the area. However, I do not deny that there are clouds. We must be concerned about the future of the Korean Peninsula; we know about the Indian-Pakistan rivalry over Kashmir; there is the whole issue of the consolidation of peace in Indo-China and, as regards China, of course there is the question of how the changes in the political situation will be managed in the area. There are also controversies in the territorial area of the South China Sea. Despite these, I think we have an area where there is an increase in democratic government and, as I said earlier, relative peace, which bodes well from a trade perspective.

Understanding the transitions that are happening in the societies of the Asia-Pacific region is crucial to our understanding of the evolving business environment. There are some enormous domestic pressures in Asia for reform, affecting everything from market access to educational practices in the region, as well as greater personal freedoms. I will just mention three countries here where there is major reform going on:

India is the obvious one, where they started a program of reform three years ago. Major changes are taking place that are, of course, attracting investment attention the world round.

[Translation]

Le Japon restera la plus importante puissance économique bien que la Chine, la Corée, l'Inde et l'Indonésie deviendront des centres extrêmement importants dans la région. En ce qui concerne l'influence des États-Unis, on peut dire qu'elle diminue par suite d'un certain retrait bien que les États-Unis demeurent un marché très important pour les économies asiatiques. Il ne faut donc pas négliger l'importance des États-Unis dans la région.

Les pays de la région subissent de nombreux changements et ces changements laissent entrevoir beaucoup de possibilités. La pauvreté reste une réalité dans la région mais la classe moyenne connaît un véritable essor. En fait, l'Asie compte près de 300 millions de personnes dont le revenu par habitant est supérieur à 10 000 \$ CAN et en Inde, 250 millions de personnes feraient partie de la classe moyenne sur une population de sept cent millions d'habitants.

Par ailleurs, la demande en infrastructure dans la région est énorme. La Banque asiatique de développement l'évalue à un trillion de dollars pour ce qui est des projets d'infrastructure d'ici l'an 2000. Le développement de l'infrastructure s'effectue dans des secteurs où le Canada possède de très grandes compétences. Pour illustrer à quel point la demande d'infrastructure est forte, en Indonésie, par exemple, on prévoit installer un million de nouvelles lignes téléphoniques par année et doubler la production d'électricité au cours des cinq prochaines années. Telle est l'ampleur des besoins.

Par ailleurs, la paix et la stabilité relatives qui règnent dans la région présentent assurément des avantages sur le plan commercial. Cependant, il y a quelques ombres au tableau. Nous devons nous préoccuper de l'avenir de la péninsule de Corée; nous sommes au courant de la rivalité qui existe entre l'Inde et le Pakistan au sujet du Cachemire; il y a également toute la question de la consolidation de la paix en Indochine et, en ce qui concerne la Chine, on s'interroge sur la façon dont les changements sur la scène politique seront administrés dans la région. Il y a également les controverses dans la région territoriale de la mer de Chine méridionale. Malgré cela, j'estime qu'il s'agit d'une région où l'on constate une démocratisation de plus en plus forte des institutions et, comme je l'ai dit plus tôt, où règne une paix relative, ce qui est de bon augure pour le commerce.

Pour bien comprendre l'évolution du contexte commercial, il faut absolument comprendre les transitions qui s'opèrent dans les sociétés de la région de l'Asie et du Pacifique. L'Asie est soumise à d'énormes pressions internes en faveur de la réforme et de plus grandes libertés individuelles, qui ont des répercussions sur tous les secteurs depuis l'accès au marché jusqu'aux méthodes d'enseignement dans la région. Je mentionnerai uniquement trois des pays de cette région en train de subir une réforme en profondeur.

Ce phénomène est le plus évident en Inde, par suite du programme de réforme mis sur pied il y a trois ans. D'importants changements sont en train de s'opérer qui attirent évidemment l'attention des investisseurs du monde entier.

[Text]

Malaysia, as another example, is taking a number of measures to deregulate and to attract investment. In fact, Malaysians will tell you that they are creating a better environment for investors.

Even Japan, which currently has a dispute with the U.S. pertaining to automobiles, has a deregulation program. In relation to Canada, Japan is deregulating in areas that are very important to us, such as agri-foods and construction and building products.

In addition to the domestic pressure for reform, I think we must recognize that the Asia-Pacific region is becoming more and more self-confident. There is no longer the presumption that what is western is superior. That is diminishing. There is also a sense of self-confidence, and, in a way, the Japan-U.S. dispute on automobiles is a reflection of Japanese confidence that they can perhaps fight when it comes to such issues.

Another aspect affecting the region is the whole issue of globalization. Globalization is a force there for harmonization of the systems in that region. Everyone sees what their neighbour is doing, and that, in turn, is forcing more opening of markets. I will give just a couple of examples. Customs procedures are being standardized around the region. Everyone wants to have an effective customs procedure so that they can do as well as their neighbour. Standards are gradually being harmonized so that products can move freely within the region, and into the region from outside.

There may be limits to these reforms. It will not all be completed in a few years. Contract practices remain a problem in many areas. The whole issue of intellectual property protection remains a problem. The question of by whose rules are we to play is crucial. In other words, are we to play by the WTO rules or by the local rules? Which legal rules we shall follow, of course, will be part of the agenda that we must address in order to improve access to the markets. Some balance will take place between the World Trade Organization and APEC in an effort to improve the situation.

Moving now to the next slide, I want to look at the present situation in terms of trade in the region. I think here we can summarize by saying that much is going well. If we exclude our exports to the U.S.A., our exports to the countries of the Asia-Pacific region represents 47 per cent of all of our exports. Last year our exports to the region grew by close to 19 per cent to just under \$20 billion.

I want to highlight for you just a few of our growth markets. Looking at the figures for the last three years, you might be surprised to find that those for New Zealand and Australia are quite high. We forget that New Zealand and Australia are part of the Asia-Pacific region, and of course we have had traditional markets there. In the last three years, our exports to New Zealand

[Traduction]

De son côté, la Malaisie est en train de prendre un certain nombre de mesures de déréglementation destinées à attirer les investissements. En fait, les Malaisiens affirment qu'ils sont en train de créer un meilleur environnement pour les investisseurs.

Même le Japon, malgré son différend avec les États-Unis en matière d'automobiles, possède un programme de déréglementation. Par rapport au Canada, le Japon est en train de procéder à une déréglementation dans des secteurs qui revêtent beaucoup d'importance pour nous tels que celui de l'agro-alimentaire et des produits de construction.

En plus des pressions internes en faveur d'une réforme, il faut reconnaître que la région de l'Asie et du Pacifique prend de plus en plus d'assurance. Dans cette région, on ne considère plus que tout ce qui est occidental est automatiquement supérieur. C'est une tendance de moins en moins prononcée. On constate une plus grande assurance de la part de ces pays et, d'une certaine façon, le différend qui oppose le Japon et les États-Unis dans le secteur automobile indique que les Japonais sont suffisamment sûrs d'eux pour décider de se battre dans ce genre de dossiers.

La mondialisation est un autre facteur qui touche la région. La mondialisation incite à l'harmonisation des systèmes dans cette région. Chacun voit ce que fait son voisin et cela entraîne par ricochet une plus grande ouverture des marchés. Je vous en donnerai quelques exemples. On est en train d'uniformiser les procédures douanières dans la région. Chaque pays veut mettre sur pied des procédures douanières efficaces afin d'être aussi compétitifs que ses voisins. On procède graduellement à l'harmonisation des normes pour faciliter la circulation des produits dans la région même et en provenance de l'extérieur.

Ces réformes risquent d'être limitées. Cela ne se fera pas en quelques années. Les méthodes contractuelles demeurent un problème dans de nombreux secteurs. La protection de la propriété intellectuelle demeure un problème. Il est par ailleurs capital de déterminer quelles seront les règles qui prévaudront. En d'autres mots, devons-nous suivre les règles de l'OMC ou les règles en vigueur au niveau local? Les règles juridiques à adopter feront bien entendu partie des questions que nous devons examiner pour améliorer l'accès aux marchés. Il faudra établir un certain équilibre entre l'Organisation mondiale du commerce et l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique afin de tâcher d'améliorer la situation.

Passons maintenant à la prochaine diapositive. J'aimerais examiner l'état actuel du commerce dans la région. Dans l'ensemble, la situation est bonne. Si nous excluons nos exportations à destination des États-Unis, nos exportations vers les pays de la région de l'Asie et du Pacifique représentent 47 p. 100 de l'ensemble de nos exportations. L'année dernière, nos exportations à destination de cette région ont augmenté d'environ 19 p. 100, soit un peu moins de 20 milliards de dollars.

J'aimerais vous indiquer quelques-uns de nos marchés en expansion. Si vous regardez les chiffres des trois dernières années, vous serez peut-être étonnés de constater que ceux concernant la Nouvelle-Zélande et l'Australie sont assez élevés. Nous avons effectivement tendance à oublier que la Nouvelle-Zélande et l'Australie font partie de la région de l'Asie et du Pacifique et que

[Texte]

have grown by 48 per cent, to Australia by 38 per cent, and to Japan by 34 per cent. Therefore we are still seeing growth in our traditional markets in the region. At the same time, with respect to Indonesia, in the last three years our exports to that country have increased by 38 per cent, and to China by 34 per cent. Therefore we can see a steady expansion in the area.

A series of slides will follow on both our trading partners and on selected markets. As far as the Asia-Pacific region is concerned, that region accounts for nine per cent of our global exports. Of course, Japan is still our largest market in the area, accounting for half of our total exports to the region. China accounts for \$2.3 billion in 1994, and of course the greatest potential for expansion in the area after China will be India and Indonesia, the most populous states.

Of course, the importance of the region is much more profound than the numbers will show. The statistics do not capture everything we are doing there. The exports of services are not captured by the statistics. A large number of contracts are being signed on major projects. It is not always clear what the Canadian content is on these major contracts. It is not always 100 per cent, so it is difficult to come up with a figure. However, in the next year we will try to track such contracts because they may give us a better picture, or at least certainly complement the present picture, of the statistics on the area.

At present, in absolute terms, Western Canada leads as far as being the major exporter to the region from this country, and that is because of a number of traditional exports in commodities from the area. I must say that with the infrastructure development that is taking place in that region, and more and more high-tech products being sold, the most recent contracts show that central Canada is also becoming a major player. As for Atlantic Canada, there is for them a very important fisheries sector market with Japan, so there is a fair representation across the country.

This slide reflects a look at some trade statistics. However, we often omit some other references, so let me just state some very briefly. Japan is our third largest source of foreign direct investment after the U.S. and Europe, and of course it is our largest source of off-shore portfolio investment. Asia is also becoming a source of foreign direct investment in Canada. It is the fastest growing source of tourist arrivals in Canada, it is our largest source of immigrants, and it is now our largest source of fee-paying students. Two-thirds of the foreign students studying in Canada come from that region. The Asian student's contribution to our economy is estimated at approximately \$30,000 per year, so that factor is not to be underestimated.

[Translation]

nous y avons bien entendu des marchés traditionnels. Au cours des trois dernières années, nos exportations vers la Nouvelle-Zélande ont augmenté de 48 p. 100, vers l'Australie de 38 p. 100 et vers le Japon de 34 p. 100. Par conséquent, nos marchés traditionnels dans la région continuent à prendre de l'expansion. Parallèlement, au cours des trois dernières années, nos exportations vers l'Indonésie ont augmenté de 38 p. 100 et vers la Chine de 34 p. 100. Nous pouvons donc constater une croissance constante dans la région.

La série de diapositives qui suit porte sur nos partenaires commerciaux et sur certains marchés. La région de l'Asie et du Pacifique représente 9 p. 100 de nos exportations totales. Bien entendu, le Japon demeure notre plus important marché dans la région, représentant la moitié de nos exportations totales vers la région. Les exportations à destination de la Chine ont représenté 2,3 milliards de dollars en 1994 et bien entendu, après la Chine, les pays qui présentent les plus grandes possibilités d'expansion sont l'Inde et l'Indonésie, les États les plus peuplés.

Bien entendu, les chiffres ne suffisent pas à rendre compte de toute l'importance que revêt la région. Les statistiques ne reflètent pas l'ensemble de nos activités dans la région, entre autres l'exportation des services. Un grand nombre de marchés sont conclus dans le cadre d'importants projets. La part de contenu canadien de ces importants marchés n'est pas toujours évidente. Comme elle n'est pas toujours de 100 p. 100, il est difficile d'établir un chiffre. Cependant, au cours de l'année prochaine, nous tâcherons de suivre ces marchés afin d'obtenir de meilleures statistiques sur la région ou du moins de compléter nos statistiques actuelles.

À l'heure actuelle, dans l'absolu, l'Ouest canadien est le principal exportateur vers cette région et cela s'explique par un certain nombre d'exportations traditionnelles de produits de la région. Or, par suite du développement de l'infrastructure en cours dans cette région et de la vente d'un nombre de plus en plus grand de produits de haute technologie, les marchés passés récemment indiquent que le centre du Canada est également en train de devenir un important intervenant. Quant au Canada Atlantique, il dispose d'un très important marché dans le secteur des pêches avec le Japon. Par conséquent, toutes les régions du pays sont équitablement représentées.

Cette diapositive présente certaines statistiques commerciales. Comme nous omettons souvent certains facteurs, permettez-moi d'en parler brièvement. Le Japon est notre troisième source en importance d'investissement direct étranger, après les États-Unis et l'Europe et, bien entendu, notre plus importante source de placement de portefeuille à l'étranger. L'Asie devient elle aussi une source d'investissement direct étranger au Canada. Le Canada accueille un nombre de plus en plus grand de touristes d'Asie; la majorité des immigrants et des étudiants payants proviennent maintenant d'Asie. Les deux tiers des étudiants étrangers qui étudient au Canada viennent de cette région. La contribution des étudiants asiatiques à notre économie se chiffre à environ 30 000 \$ par année. Ce n'est donc pas un facteur à sous-estimer.

[Text]

Next is a slide on air passenger traffic with the region, which is quite interesting. It does show that Canadians, including business representatives, are travelling more and more in the region. In fact, other figures that I will show later bear out the fact that not only do we have increased traffic, but more and more small and medium sized companies are active in the region.

What are the challenges and opportunities for Canada in the region? This relates to our next slide. One of our continuing challenges will be a problem with market access. Despite the Uruguay Round, the bilateral negotiations that we conduct with these countries, and despite what is happening within APEC, the whole issue of market access will remain a problem. We must continually work to improve that situation.

The other challenge that we must deal with is the extremely intense competition. You just have to read the newspapers to find out, for example, who has been visiting India in the last six months, and who has been to China, to see how intense the competition is. I think the other challenge that we have in terms of competition is the expansion of the Canadian business presence in the area. That is important because this is an area that very much requires a long-term relationship if we are to develop the business.

Another challenge that we face is to increase the value-added component of our exports. It is an old chestnut, but it is still something we need to do. We are making some progress in traditional markets, and if we are successful with the infrastructure projects, then of course we will make some progress there.

We must build on our strengths, and here I am referring to sectors such as power, transport, telecommunications, which are really the areas that we could call the "ground floor" of the development infrastructure in the region. If we are successful in these areas, we can then start devising competitive financing packages, something that is extremely difficult in the current context. We are moving from an era where government provided sovereign guarantees, or from sovereign risk, to one where risk is being transferred to the private sector. In this climate, putting financial packages together is certainly very difficult, and the more successful we are on individual projects, the more adept we will become at creating the financial climate for the development of these projects jointly between governments and the private sector.

Of course, large projects are observable by everyone. It is a little like operating in a fish bowl. A particular project is a large success, for example a rapid transit system in Malaysia, and everyone realizes that the Malaysian market is interesting. By the same token, when there is a failure or a major problem with a project in the area, everyone also sees that. Therefore, the projects are important. They give us good standing in the country, and they

[Traduction]

Voici maintenant une diapositive sur le nombre de passagers aériens dans la région. On y trouve des renseignements assez intéressants. Les Canadiens, y compris les gens d'affaires, voyagent de plus en plus dans la région. Je présenterai d'autres chiffres plus tard, qui corroboreront l'augmentation non seulement du nombre de passagers aériens mais du nombre de petites et de moyennes entreprises qui sont actives dans la région.

Quels sont les enjeux et les débouchés que présente cette région pour le Canada? Notre prochaine diapositive en donne une indication. L'un des problèmes auxquels nous devrons faire face sera celui de l'accès aux marchés. Malgré l'*Uruguay Round*, les négociations bilatérales que nous menons avec ces pays et malgré ce qui est en train de se passer au sein de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique, l'accès aux marchés demeure un problème. Nous devons continuellement travailler à améliorer la situation.

L'autre défi que nous devons relever est la concurrence acharnée à laquelle nous devons faire face. Il suffit de lire les journaux et de voir par exemple qui est allé en Inde au cours des six derniers mois et qui est allé en Chine, pour constater à quel point la concurrence est féroce. À mon avis, notre autre défi sur le plan de la concurrence est celui d'étendre la présence des milieux d'affaires canadiens dans la région. Cela est important car l'essor des milieux d'affaires dans la région exige l'établissement de relations à long terme.

Un autre défi auquel nous devons faire face consiste à accroître l'élément valeur ajoutée de nos exportations. C'est une vieille rengaine, mais il n'en reste pas moins que nous devons le faire. Nous réalisons certains progrès sur les marchés traditionnels, et si nous réussissons à faire nos preuves avec les projets d'infrastructure, nous serons alors en mesure de réaliser des progrès à cet égard.

Nous devons exploiter nos atouts, et je pense ici aux secteurs de l'énergie, des transports et des télécommunications qui constituent les secteurs de base de l'infrastructure de développement dans la région. Si nos efforts sont fructueux dans ces secteurs, nous pourrons alors commencer à établir des montages de financement concurrentiels, ce qui est extrêmement difficile dans le contexte actuel. L'époque des garanties souveraines de la part du gouvernement, du risque souverain, est pratiquement révolue. C'est désormais le secteur privé qui assume le risque. Dans un tel climat, il est effectivement très difficile d'établir des montages financiers et plus nous réussirons à faire nos preuves dans le cadre de projets individuels, plus nous serons en mesure de créer un climat financier favorable au développement conjoint de ces projets par le gouvernement et le secteur privé.

Évidemment, tout le monde peut observer le déroulement des grands projets. On a un peu l'impression d'être dans un aquarium. Si un projet particulier s'avère une grande réussite, comme par exemple un réseau de transport à grande vitesse en Malaisie, tout le monde se rend compte que le marché malaisien est intéressant. De même, lorsqu'un projet échoue, tout le monde l'apprend. Par conséquent, les projets ont de l'importance. Ils assoient notre

[Texte]

give us probably one of the best sales tools with which to convince people at home of the attractiveness of these markets.

As a final challenge, perhaps, we need to maintain and improve our market share in the commodity markets area, particularly in the agricultural and natural resources sectors. I do not need to tell you of the coal market problem that we had with Japan, for example, to illustrate what we need to do to maintain our position. Finally, we cannot just be a bystander in the region; we must be an active player, and I will get back to this aspect when I talk about our role in APEC.

The next slide illustrates what have we done so far in this region. We have taken a very pro-active posture. Certainly, we have seen an unprecedented amount of high level visit activity in the area with a very clear business development focus, and also with a very clear objective of improving market access in the region. Just in the past 18 months, I could give you a long list of ministerial visits to the area: the Prime Minister has been to China, Hong Kong, Vietnam, Indonesia; Minister MacLaren has been to Japan, China, Hong Kong, Korea, Australia, New Zealand, India, Bangladesh, Vietnam — the list is quite long. Later this year, the Prime Minister will be going to Japan for the Osaka meeting of the APEC leaders, and also is planning a "Team Canada" mission to a number of countries in the region. There are also plans for Minister Ouellet, Minister MacLaren, and Secretary of State Chan to cover an important part of the region.

Our trade representation in the region remains strong despite cutbacks due to reallocations within the department. We have new facilities that we are opening up: trade commissioner services, positions in Pusan in Korea, in Guangzhou in China, and in Ho Chi Minh City in Vietnam. We are also extending our network of honorary consuls in the region to provide better service to the private sector.

The program and service portfolio that we provide to Canadian exporters is still, we believe, the best rated among OECD countries. Of course we do not want to rest on our laurels on this. We know that when we do a client evaluation, they tell us "You are very good, but we want this, and that, and we want you to go further." There are a number of ways in which we are handling this. For example, we are developing a much more highly targeted international trade business plan. This is a plan that coordinates strategically the resources of governments and the private sector in a number of sectors around the world for trade promotion.

[Translation]

réputation dans le pays et sont probablement nos meilleurs outils de vente grâce auxquels nous pourrions convaincre nos compatriotes de l'intérêt de ces marchés.

Notre dernier enjeu consistera probablement à maintenir et à améliorer notre part du marché dans le secteur des produits de base, particulièrement dans le secteurs agricole et celui des ressources naturelles. Vous êtes sans aucun doute au courant du problème que nous avons eu avec le Japon, par exemple, sur le marché du charbon, pour illustrer les mesures que nous devons prendre afin de maintenir notre position. Enfin, nous ne devons pas nous contenter de rester des spectateurs dans la région; nous devons agir. Je reviendrai sur cet aspect lorsque j'aborderai notre rôle au sein de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique.

La prochaine diapositive indique ce que nous avons fait jusqu'à présent dans cette région. Nous avons adopté une démarche très proactive. Un nombre sans précédent de hauts fonctionnaires ont visité la région dans le but très clair de développer les affaires et d'améliorer l'accès aux marchés de la région. Je pourrais vous énumérer toute une liste de ministres qui ont visité la région, seulement au cours des 18 derniers mois. Le premier ministre est allé en Chine, à Hong Kong, au Vietnam, en Indonésie; le ministre MacLaren s'est rendu au Japon, en Chine, à Hong Kong, en Corée, en Australie, en Nouvelle-Zélande, en Inde, au Bangladesh, au Vietnam — la liste est très longue. Plus tard cette année, le premier ministre se rendra au Japon à l'occasion de la réunion des dirigeants des pays membres de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique qui se tiendra à Osaka. Il prévoit également déléguer une mission «Équipe Canada» dans un certain nombre de pays de la région. Le ministre Ouellet, le ministre MacLaren et le secrétaire d'État Chan prévoient également se rendre dans plusieurs pays de la région.

Notre représentation commerciale dans la région demeure solide malgré des compressions résultant de réaffectations au sein du ministère. Nous sommes en train de mettre sur pied de nouveaux services: des services de délégués commerciaux, des postes à Busan en Corée, à Guangzhou en Chine et à Ho Chi Minh-Ville au Vietnam. Nous sommes également en train d'étendre notre réseau de consuls honoraires dans la région pour assurer un meilleur service au secteur privé.

Le portefeuille de programmes et de services que nous offrons aux exportateurs canadiens reste, à notre avis, le mieux coté parmi ceux des pays de l'OCDE. Nous n'avons toutefois pas l'intention de nous reposer sur nos lauriers. Lorsque nous faisons une évaluation auprès du client, on nous dit «Vous êtes très efficaces, mais nous avons besoin de ceci et de cela et nous voulons que vous alliez plus loin.» Nous sommes en train de prendre un certain nombre de mesures en ce sens. Par exemple, nous sommes en train de mettre au point un plan de promotion du commerce extérieur beaucoup mieux ciblé. Il s'agit d'un plan qui coordonne de façon stratégique les ressources du gouvernement et du secteur privé dans un certain nombre de secteurs dans le monde pour la promotion du commerce.

[Text]

Program funds, of course, will be reduced by 37 per cent, which means that we will need to concentrate our programs in a few areas and on key services. Increased resources are at our disposal in support of technology development, technology transfer and tourism through various departments. You have heard what I have said about the growth of tourism, and the various players in the country have put some funds together so that we can promote tourism much more actively.

The focus is on SMEs, or small to medium sized enterprises, and I want to show you a slide here. I think it is included in the presentation. This is not an issue of "flavour of the month." The reality is that when we consider the number of firms that are travelling and visiting our posts around the world, a great majority of those firms that are active are SMEs. I am referring here to this table. You will see that it is quite a revealing table. I reiterate, these are our clients. They are not necessarily the people who export the largest volumes but it does show that we have a large number of Canadian small firms very active and travelling the area.

As far as we in the foreign service are concerned, we have built a very strong commitment to training in the trade commissioner service, and particularly in relation to the provision of market intelligence to Canadian firms. In fact, the entire region has been trained in the last three months on the provision of market intelligence. This was an area that was considered of prime importance in the Red Wilson report that was produced as part of the program review for Minister MacLaren.

Let me turn briefly to some of the countries of interest to the committee. With respect to China, I do not need to tell this committee that China is an emerging superpower. China is our fourth largest export market, with two-way trade valued at \$6.1 billion. There is still a bit of a popular image that the market is dominated by wheat sales. However, it is quite interesting to note that 50 per cent of our exports to China are now made up of finished goods. Recent sales, for example, of telecommunication equipment and flight simulators, show how far we have gone in the Chinese market. Our plan there is to follow up on the "Team Canada" initiative. To date, 34 of the 65 agreements that were signed at the time of the Prime Minister's visit have progressed to the contract stage. What we need to do in China is sustain the momentum that we have built there. It is a new partnership, we really need to make business opportunities out of it, and we still need to improve market access in the area. We are encouraging China, of course, to join the WTO so that they will start to play by the world rules.

With regard to Vietnam, and again following the visit of the Prime Minister, we have now finalized our agreement on trade cooperation with Vietnam. CIDA is now engaged in a very targeted program. For example, \$1.4 million has been committed for a marine training program to be delivered in 1995 by Transport Canada. We are also helping Vietnam to prepare for

[Traduction]

Les fonds affectés au programme subiront bien entendu une réduction de 37 p. 100, ce qui signifie que nous devons concentrer nos programmes dans quelques secteurs et les axer sur des services clés. Nous disposons de ressources accrues pour le développement et le transfert technologiques, ainsi que pour le tourisme par l'intermédiaire de divers ministères. J'ai parlé de l'essor du tourisme. À cet égard, les divers intervenants au pays ont réuni des fonds pour nous permettre de promouvoir beaucoup plus activement le tourisme.

L'accent porte sur la petite et la moyenne entreprise. Voici une diapositive à ce sujet. Je pense que cela fait partie de l'exposé. Il ne s'agit pas d'une mode. La réalité, c'est qu'en examinant le nombre d'entreprises qui visitent nos missions un peu partout dans le monde, nous constatons qu'une grande majorité des entreprises qui sont actives sont de petites et de moyennes entreprises. Je vous renvoie à ce tableau. Vous constaterez qu'il est assez révélateur. Je le répète, ce sont nos clients. Ce ne sont pas nécessairement ceux qui exportent les plus grosses quantités, mais ce tableau indique effectivement qu'il existe un grand nombre de petites entreprises canadiennes qui sont très actives et qui visitent la région.

En ce qui concerne le service extérieur, nous avons pris un engagement très ferme envers la formation des délégués commerciaux particulièrement en ce qui concerne l'analyse des marchés destinée aux entreprises canadiennes. En fait, toute la région a reçu une formation au cours des trois derniers mois sur l'analyse des marchés. C'est un secteur considéré d'une importance capitale dans le rapport Red Wilson préparé dans le cadre de l'examen des programmes à l'intention du ministre MacLaren.

Passons brièvement à certains des pays qui intéressent le comité. En ce qui concerne la Chine, je n'ai pas à vous dire qu'il s'agit d'une superpuissance en devenir. La Chine est notre quatrième marché d'exportation en importance, et les échanges bilatéraux avec ce pays s'élèvent à 6,1 milliards de dollars. Beaucoup croient encore que les ventes de blé dominent le marché. Cependant, il est assez intéressant de constater que 50 p. 100 de nos exportations vers la Chine se composent maintenant de produits finis. Des ventes récentes, par exemple, de matériel de télécommunications et de simulateurs de vol indiquent à quel point nous avons progressé sur le marché chinois. Nous prévoyons donc donner suite à l'initiative de «Équipe Canada». Jusqu'à présent, 34 des 65 ententes signées lors de la visite du premier ministre ont progressé jusqu'à l'étape du contrat. Ce que nous devons faire en Chine, c'est conserver nos acquis. Il s'agit d'un nouveau partenariat qui doit nous offrir des débouchés commerciaux. Nous devons continuer à améliorer l'accès aux marchés dans cette région. Nous encourageons la Chine, bien entendu, à se joindre à l'Organisation mondiale du commerce afin qu'elle commence à transiger selon les règles mondiales.

En ce qui concerne le Vietnam, à la suite de la visite du premier ministre, nous venons de mettre la dernière main à notre entente en matière de coopération commerciale avec le Vietnam. L'ACDI s'est maintenant lancée dans un programme très ciblé. À titre d'exemple, la somme de 1,4 million de dollars a été réservée à un programme de formation maritime qui sera exécuté en 1995 par

[Texte]

WTO accession, and a program is under way with Carleton University through a workshop program to help Vietnam. We are also doing the same thing within APEC to try and make sure that as Vietnam joins ASEAN, they will also be an active member in APEC. We will be following up with a business delegation.

Insofar as the contracts that were signed last November, we are now just finalizing the arrangements with the Vietnamese for export financing protocol. This process has been quite slow but I think we have unblocked the situation very recently, and financing should be available on those contracts that were signed or contemplated at that time.

With respect to India, which has the world's seventh largest economy, our view is that the economic liberalization that is taking place there is real. We have seen reduction in tariffs, and they have lifted foreign investment restrictions. As I mentioned earlier, India is a country with a middle class of 250 million people. There is tremendous opportunity with respect to infrastructure. The problem is to make Canadian business more aware of the opportunity. Business has been slow. Of course, as I said earlier, there is the fishbowl syndrome to contend with. Canadian business people must make choices. You cannot contemplate a market of 27 countries and hope to cover everything. Business firms must make choices. Of course, in the past, India was not the choice, but is rapidly becoming the choice for many firms. A country strategy has been developed called Focus India. It will be released by Minister MacLaren on June 12 of this year. As far as India is concerned, we have added trade personnel in New Delhi and Bombay, and we expect to place local commercial officers in Bangalore and Madras.

Finally, turning to the next slide, and to the future, what we must ask ourselves is how do we build a business strategy for the Asia-Pacific region. We are contemplating a number of areas. We need to examine the levers and the mechanisms that are necessary for us to enhance our access to the market. We must make effective use of the World Trade Organization. The first meeting of WTO will be in Singapore. Eventually, APEC mechanisms should help us. We must continue putting pressure on Japan on regulatory reform, and we must take a critical look at some key bilateral relationships, and we intend to do this through country strategies. We are also seeking some effective means of dispute settlement, and we are looking at some options, either through a NAFTA link or through bilateral arrangements that we might have with some of these countries. We must watch out for managed trade arrangements, for example, the Japan-U.S.A. auto problem, and avoid, of course, a sideswipe for Canada.

[Translation]

Transports Canada. Nous sommes également en train d'aider le Vietnam à se préparer en vue de son adhésion à l'OMC. Un programme est en cours en collaboration avec l'Université Carleton sous la forme d'un atelier destiné à aider le Vietnam. Nous sommes également en train de faire des démarches au sein de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique pour nous assurer que si le Vietnam se joint à l'ANASE, il devienne également un membre actif de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique. Cette initiative sera suivie de la visite d'une délégation commerciale.

En ce qui concerne les contrats qui ont été signés en novembre dernier, nous sommes en train de mettre la dernière main aux ententes conclues avec le Vietnam pour ce qui est du protocole de financement des exportations. Ce processus a été assez lent, mais la situation s'est débloquée très récemment et le financement devrait être disponible pour les contrats qui ont été signés ou envisagés à l'époque.

En ce qui concerne l'Inde, dont l'économie est la septième plus importante au monde, nous considérons que la libéralisation économique en cours dans ce pays est véritable. Nous avons constaté une réduction des tarifs douaniers et une levée des restrictions concernant les investissements étrangers. Comme je l'ai mentionné plus tôt, l'Inde est un pays où 250 millions de personnes font partie de la classe moyenne. Il existe d'énormes possibilités en matière d'infrastructure. Le problème consiste à sensibiliser davantage les entreprises canadiennes à ces possibilités. Les affaires ont été lentes. Bien sûr, comme je l'ai dit plus tôt, il faut tenir compte du fait qu'on nous observe. Les gens d'affaires canadiens doivent faire des choix. Il est impossible, devant un marché de 27 pays, d'espérer les couvrir tous. Les entreprises doivent faire des choix. Il est vrai qu'auparavant, l'Inde ne faisait pas partie des choix, mais elle commence maintenant à intéresser de nombreuses entreprises. Une stratégie axée sur ce pays a été élaborée: *Focus India*. Elle sera rendue publique par le ministre MacLaren le 12 juin de cette année. En ce qui concerne l'Inde, nous avons augmenté notre effectif commercial à New Delhi et à Bombay et nous prévoyons installer des agents commerciaux locaux à Bangalore et à Madras.

Enfin, si nous passons à la prochaine diapositive et regardons vers l'avenir, nous devons nous demander comment établir une stratégie commerciale pour la région de l'Asie et du Pacifique. Nous envisageons un certain nombre de secteurs. Nous devons examiner les leviers et les mécanismes dont nous avons besoin pour améliorer notre accès aux marchés. Nous devons utiliser efficacement l'Organisation mondiale du commerce. La première réunion de l'organisation aura lieu à Singapour. Éventuellement, les mécanismes de l'Organisation de coopération Asie-Pacifique devraient nous être utiles. Nous devons continuer à exercer des pressions sur le Japon en faveur d'une réforme réglementaire et nous devons examiner d'un oeil critique certaines relations bilatérales, ce que nous avons d'ailleurs l'intention de faire par le biais de stratégies par pays. Nous sommes également en train de déterminer des moyens efficaces de régler les différends et envisageons certaines options, dans le cadre de l'ALÉNA ou d'ententes bilatérales que nous pourrions conclure avec certains de ces pays. Nous devons prendre garde aux ententes de commerce

[Text]

A "Team Canada" approach is something that should be pursued, not only during the visits but on a day-to-day basis. Quite often, when we have large infrastructure projects ongoing, we do try to facilitate the creation of teams, making sure that firms are working together and that provincial governments are working together. I think the "Team Canada" approach needs to be a daily consideration.

There is the whole question of export readiness. Many firms travel before they have made preparation for the markets. That is why we need to provide timely market intelligence so that they can do their homework before they leave for the region. This is an area where counselling is quite important prior to the visit, since one visit will not develop the business in the area.

We have also just completed an international financial institutions task force because Canada's performance in terms of procurement with respect to a number of international financial institutions, particularly the Asia Development Bank, has not been very good. Therefore, we are implementing in Asia the recommendations of the IFI task force to try to increase Canadian procurement for projects financed by the World Bank and the Asia Development Bank. The focus on SMEs will continue. They are our clients, as I have mentioned to you.

From observing the changing demographics, it is apparent that we need to increase our activity in the tourism sector, the building products sector, and that of environmental products and services, the cultural industries and the educational and training services. Presently, we have three Canada Education Centres in the region; in two years, we will have ten. These are centres for the promotion of our education institutions in Canada in an attempt to attract foreign students. In fact, we are selling a service. We need to build on our hidden advantage, namely our Asian-Canadians, to make the important contacts and the alliances we need in the marketplace. A study has been done on Asian-Canadians called "The Hidden Advantage." That report will be available to you. We continue to look at business immigration, and the educational linkages are very important.

We need to explore a transition from our development cooperation program in the Asia-Pacific region, and leverage it for the longer term relationship. We are recognized in many countries as having provided extremely significant and helpful assistance, or aid. In a number of countries, because of their level of growth, these programs will be in transition, and of course we should leverage that position for the future.

[Traduction]

administré, par exemple, le différend entre le Japon et les États-Unis dans le secteur automobile, et éviter bien entendu que le Canada en subisse le contrecoup.

Il faudrait s'inspirer de la démarche de «Équipe Canada», non seulement durant les visites, mais de façon quotidienne. Très souvent, dans le cadre d'importants projets d'infrastructure, nous essayons effectivement de faciliter la création d'équipes, de nous assurer que les entreprises collaborent et que les gouvernements provinciaux collaborent. J'estime que c'est ce genre d'esprit qui devrait prévaloir de façon quotidienne.

Il y a toute la question de la préparation des exportations. De nombreuses entreprises se déplacent avant de s'être préparées en fonction des marchés. C'est pourquoi nous avons besoin d'analyses opportunes sur la situation des marchés qui permettent à ces entreprises de bien se préparer avant leur départ. C'est un secteur où il est très important de fournir des conseils avant la visite, puisqu'une seule visite ne permettra pas de commencer à faire des affaires dans la région.

Par ailleurs, un groupe de travail des institutions financières internationales vient de terminer ses travaux. En effet, le rendement du Canada en matière d'approvisionnement en ce qui concerne un certain nombre d'institutions financières internationales, particulièrement la Banque asiatique de développement, n'a pas été très bon. Par conséquent, nous sommes en train de mettre en oeuvre en Asie les recommandations de ce groupe de travail afin de tâcher d'accroître l'approvisionnement canadien dans le cadre de projets financés par la Banque mondiale et la Banque asiatique de développement. Nous continuerons à mettre l'accent sur la petite et la moyenne entreprise, car comme nous l'avons déjà mentionné, ce sont nos clients.

D'après l'évolution des données démographiques, il est manifeste que nous devons accroître notre activité dans les secteurs du tourisme, des produits de construction et des produits et services environnementaux, des industries culturelles et des services éducatifs et de formation. À l'heure actuelle, nous avons trois centres canadiens d'éducation dans la région; dans deux ans, nous en aurons dix. Ces centres font la promotion de nos établissements d'enseignement au Canada afin d'y attirer des étudiants étrangers. En fait, nous vendons un service. Nous devons profiter de notre atout caché, c'est-à-dire nos compatriotes d'origine asiatique, pour établir des contacts importants et forger les alliances dont nous avons besoin sur le marché. Une étude a été faite sur les Canadiens d'origine asiatique, intitulée «The Hidden Advantage.» Nous mettrons ce rapport à votre disposition. Nous continuons à examiner l'immigration des gens d'affaires. Par ailleurs les liens en matière d'éducation sont très importants.

En ce qui concerne notre programme de coopération au développement dans la région de l'Asie et du Pacifique, nous devons envisager l'opportunité d'une transition et miser sur une relation à plus long terme. Nous sommes reconnus dans bien des pays pour l'aide extrêmement importante et utile que nous avons fournie. Dans un certain nombre de pays en raison de leur niveau de croissance, ces programmes seront en transition et nous devrions bien sûr profiter de cette situation en prévision de l'avenir.

[Texte]

Finally, we need to position ourselves more effectively in regional affairs, and we can do this through APEC. As you may know, Canada will host the leaders meeting of APEC in 1997, which will give us extremely good visibility. The benefits from our membership in APEC are many. Since we have been a member of that organization, we have increased our visibility and credibility in the area. There is no question that when you attend APEC meetings, you start to understand the dynamics of the region, and what every country is doing in terms of regulation and reform becomes apparent. That gives us a very important understanding of the intricacies of the region. We have also developed unprecedented contacts at a senior political level through APEC.

Last November in Bogor, Indonesia, the leaders made a commitment to have free trade by 2010 and 2020 for all APEC countries. The challenge that is now before us is to design the strategy to do this. It is not a small task. This is the first year of our attempts to develop that trade liberalization plan within APEC. The next meeting is in Osaka in November, and there is supposed to be an action plan ready at that time for this trade liberalization in the area. So far, we have had only two meetings to prepare for. However, there will be another meeting in July, and the challenge is to ensure that the commitment to this trade liberalization will be undertaken by all APEC countries.

In our department, we are putting together a framework strategy for the Asia-Pacific region. We are considering making 1997 the Year of Asia-Pacific. Since we will be hosting APEC in that year, we are working on preparing the strategy before then. This will include a business strategy which we will develop with and for the private sector.

Mr. Chairman, of course your thoughts and comments, and those of your colleagues, on our approach and our efforts would be welcomed by us.

The Chairman: I will tell you the problem that I have, as I try to think about this part of the world, of which I have only limited knowledge. It is that I do not know quite where to look. I am attracted by China, by India, by Malaysia, by the Philippines, by Singapore. It is as if I am flying in at night, and there are all of these glowing airports, I do not know where to land.

I look at a table showing distribution of Canadian manufactured exports by region and by country, and I see here that we sell as much to the Philippines as we send to Chile. Yet here we are, spending our time talking about a trade deal with Chile, but we have not mentioned the Philippines in this committee so far, or at least I have not.

[Translation]

Enfin, nous devons nous positionner plus efficacement au niveau des affaires régionales et nous le pourrions grâce à l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique. Comme vous le savez sans doute, le Canada sera l'hôte de la réunion des dirigeants des pays membres de cette organisation en 1997, ce qui nous donnera une excellente visibilité. Notre adhésion à l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique présente de nombreux avantages. Depuis que nous faisons partie de cette organisation, nous avons accru notre visibilité et notre crédibilité dans la région. Il ne fait aucun doute que notre participation aux réunions de cette organisation nous permet de comprendre la dynamique de la région et de nous tenir au courant des mesures que prend chaque pays en matière de réglementation et de réforme. Nous sommes alors en mesure de mieux comprendre les complexités de la région. Grâce à cette organisation, nous avons également établi des contacts sans précédent avec des membres haut placés du gouvernement.

En novembre dernier, à Bogor, en Indonésie, les dirigeants se sont engagés à instaurer le libre-échange d'ici l'an 2010 et 2020 pour tous les pays membres de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique. Le défi qui nous attend maintenant est de concevoir la stratégie qui permettra d'y arriver. Ce n'est pas une mince tâche. C'est la première année où nous tâchons d'élaborer un plan de libéralisation du commerce au sein de l'Organisation de l'Asie-Pacifique. La prochaine réunion aura lieu à Osaka en novembre et un plan d'action devrait être alors prêt pour la libéralisation du commerce dans la région. Jusqu'à présent, nous n'avons eu que deux réunions pour nous préparer. Une autre réunion est toutefois prévue en juillet et le défi consistera à obtenir l'engagement des pays membres de l'organisation envers cette libéralisation du commerce.

Dans notre ministère, nous sommes en train d'établir une stratégie-cadre pour la région de l'Asie et du Pacifique. Nous envisageons de faire de l'année 1997 l'Année de l'Asie et du Pacifique. Comme nous serons l'hôte de la réunion de l'Organisation de l'Asie-Pacifique cette année-là, nous voulons que cette stratégie soit prête avant la tenue de cette réunion. Elle comportera une stratégie commerciale que nous élaborerons en coopération avec le secteur privé et à l'intention de ce dernier.

Monsieur le président, bien entendu nous accueillerons avec plaisir vos réflexions et vos commentaires, ainsi que ceux de vos collègues, sur notre démarche et nos initiatives.

Le président: Lorsque je songe à cette partie du monde, que je connais d'ailleurs très peu, mon problème, c'est que je ne sais pas trop où regarder. Je suis attiré par la Chine, par l'Inde, par la Malaisie, par les Philippines, par Singapour. C'est un peu comme arriver en avion la nuit et devant tous ces aéroports qui scintillent, et ne pas savoir où atterrir.

Si je regarde le tableau qui indique la répartition des exportations de produits manufacturiers canadiens par région et par pays, je constate que nous vendons autant de produits aux Philippines qu'au Chili. Pourtant, nous n'arrêtons pas de parler d'un accord commercial avec le Chili mais nous n'avons pas, ou du moins je n'ai pas encore entendu parler des Philippines au cours de cette séance.

[Text]

By the same token, our sales to Malaysia are equal to our sales to Chile. These are major airports out there, and yet there seem to be so many of them that I do not know how to organize my thinking. How do you organize your thinking in the department? Or are your resources so great that this poses no problem? Do you understand my problem? If you do, with my limited energy and time, on what should I focus?

Mr. Ferland: Our resources are not so many, but I do not want to dwell on this. It is the same question we often ask ourselves. As I said to you earlier, there are 27 countries in the area; there are industrialized countries, such as Japan, Australia, New Zealand; there are newly industrialized countries such as Korea and Taiwan; there are developing countries; there are different types of markets, so it depends on what we are looking at. As I said, the private sector must make choices, we must also make choices, and that is why we are developing our strategy for the region.

Personally, I am very bullish on the Philippines. I think it is a country that is misunderstood. The reforms and what is happening in the country are quite misunderstood, in my own personal view. Old ideas still abound about the Philippines. Therefore, I am personally bullish, and I think what you have pointed out is quite important.

There are two aspects to the question: From a trade perspective, we must respond to the private sector. The private sector, of course, has been bullish on Japan, which is a traditional market, and remains an important market. They have been bullish on China because of the reforms in China. Southeast Asia has been an important market for many of the players in our private sector. Now India is becoming the next China; it is China five years later if you want, and I think Indonesia will be a China seven or eight years hence. I am not attempting to give you an order in which this will happen, but certainly there is quite a high level of activity in these areas.

I would not want to say that that is our strategy, but these are the very visible areas of the territory with which we are concerned. You asked the question: Where do we focus? That is a big question, because while we do need to focus, at the same time everyone else is very active in these countries. It is a difficult question with which we are grappling, and that is why we need to develop a business strategy for the region, and we ourselves will have to make choices.

Mr. Colin Russel, Director, China Division, Asia and Pacific Branch, Department of Foreign Affairs and International Trade: Mr. Chairman, I am presently the director for China but I have served in the Philippines, and spent three very pleasant years there, and I served in India and twice in Hong Kong, and I was responsible for Japan earlier, so that the problem of priorities is one which I know well. One way of approaching this is to ask: What is your business? Depending on

[Traduction]

De même, nos ventes à la Malaisie sont égales à nos ventes au Chili. Il y a d'importants aéroports là-bas, mais ils semblent si nombreux que je ne sais plus où donner de la tête. Comment votre ministère procède-t-il? Ou vos ressources sont-elles si importantes que le problème ne se pose pas? Est-ce que vous comprenez mon problème? Si vous le comprenez, comme mon énergie et mon temps sont limités, quels sont les pays auxquels je devrais accorder la priorité?

M. Ferland: Nous n'avons pas tant de ressources que ça, mais je ne veux pas m'étendre là-dessus. C'est une question que nous posons souvent. Comme je vous l'ai expliqué plus tôt, la région compte 27 pays; certains sont des pays industrialisés comme le Japon, l'Australie, la Nouvelle-Zélande; d'autres sont de nouveaux pays industrialisés, comme la Corée et Taïwan; il y a également des pays en développement. Il existe différents types de marchés. Par conséquent, cela dépend de ce qui nous intéresse. Comme je l'ai dit, le secteur privé doit faire des choix et nous devons également faire des choix. C'est pourquoi nous sommes en train d'élaborer notre stratégie pour la région.

Personnellement, je suis très optimiste en ce qui concerne les Philippines. J'estime que c'est un pays qui est mal compris. À mon avis, on comprend assez mal les réformes et les événements qui se déroulent dans ce pays. On a encore beaucoup d'idées préconçues au sujet des Philippines. C'est pourquoi je suis optimiste et je trouve que vous avez soulevé un point très important.

La question comporte deux aspects: sur le plan commercial, nous devons répondre au secteur privé. Bien entendu, le secteur privé a toujours été optimiste en ce qui concerne le Japon, qui est un marché traditionnel et qui demeure un marché important. Il est également très intéressé par la Chine, en raison des réformes qui s'y déroulent. L'Asie du Sud-Est a constitué un important marché pour un grand nombre d'intervenants de notre secteur privé. Maintenant, l'Inde est en train de devenir la prochaine Chine; ou si vous préférez, dans cinq ans, ce pays présentera autant d'intérêt que la Chine. Je pense que l'Indonésie sera dans la même situation sept ou huit ans plus tard. Je n'essaie pas de vous donner l'ordre dans lequel cela se produira, mais il ne fait aucun doute que l'activité est très forte dans ces régions.

Je ne dirais pas que c'est là notre stratégie, mais ce sont les régions très visibles du territoire qui nous intéressent. Vous demandez vers quels pays nous devrions axer nos efforts. C'est une question difficile. Nous devons effectivement établir des priorités, mais, parallèlement, nous sommes loin d'être les seuls sur les rangs. C'est pourquoi nous devons élaborer une stratégie commerciale pour la région et faire des choix.

M. Colin Russel, directeur, direction de la Chine, secteur de l'Asie et du Pacifique, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Monsieur le président, je suis à l'heure actuelle directeur pour la région de la Chine, mais j'ai déjà travaillé aux Philippines, où j'ai passé trois années très agréables. J'ai également travaillé en Inde, deux fois à Hong Kong et auparavant j'ai été responsable de la région du Japon. Par conséquent, je suis bien au courant du problème des priorités. Une

[Texte]

what your business is, certain countries suggest themselves. Canadian interests are also determined both by the size of the absolute market, or by its growth rates, or by the fact that we have a special people-to-people connection with them. And those people-to-people connections, whether it is in Hong Kong, with the intense presence of the Chinese community, or whether it is a special relationship with the Vietnamese or with an Indian community, often suggest connections which could be priority for the country, or a priority for a specific business person addressing a specific sector.

Mr. Ferland is absolutely right when he says that, in a sense, our desire from a business perspective is to be responsive to and supportive of the efforts of our business community as they see opportunity, to make them aware of the opportunities that exist in these various countries, and to move forward as they see their individual opportunities developing in a partnership. I think that is where we work most effectively at the business level.

Senator Andreychuk: I am pleased that the comments came around to the fact that we respond to what the business needs are. I appreciate the importance of the dissemination of information, such as publicizing what the countries are like, and having the Year of Asia Pacific in 1997. However, from information that I was party to as a result of sitting on the joint committee, small business in particular, and not large business, questioned a number of issues, including the kind of support that they receive when they go overseas, the kind of information that is available to them. Their greatest complaint was that they do not get the information as fast as their competitors. You have outlined some of the changes that you have made but, for example, as one businessman said to us, "I need to know. I am making a product, I am selling it in Europe, but all of a sudden I see a demand in Japan. I need to know things about weights, measures, sugar content, and I need that information quickly, because the bid must be submitted within a turnaround of 24 hours." He said that, with today's technology, he can sit anywhere and get those answers, but most of the time he is getting them from other than Canadian government sources; that the structures and procedures in Canada take too long. Is that, by any chance, an issue that you are addressing?

In the same vein, there was some considerable discussion about trade offices, that the most important support available through trade offices is the knowledge of the market: how to penetrate it, who to talk to, how to gain the necessary confidences. It seems that life in the foreign service is not very helpful to that, particularly in such countries as those of Asia, where language is a barrier. By the time a foreign service officer has familiarized himself with the language and customs, which takes quite a long time, they are off to another posting. The question then was whether we would be better off with locally engaged staff, or would we be better off to make recommendations that we become more specialized in the trade field, in order for there to be more long-term benefits for business?

[Translation]

solution consiste à déterminer votre secteur d'activité, en fonction duquel certains pays s'imposent. Les intérêts canadiens sont également déterminés par la taille du marché absolu, ou par ses taux de croissance, ou encore par les liens personnels et particuliers que nous entretenons avec ces pays. En ce qui concerne ces liens personnels, que ce soit à Hong Kong, en raison de la présence très forte de la communauté chinoise, ou que ce soit avec la communauté vietnamienne ou indienne, ces liens indiquent souvent quelle pourrait être la priorité pour le pays ou la priorité pour une entreprise particulière qui vise un secteur particulier.

M. Ferland a tout à fait raison lorsqu'il dit que vous voulons, sur le plan commercial, répondre aux efforts de nos milieux d'affaires et les appuyer lorsqu'ils cherchent des débouchés, les sensibiliser aux débouchés qui existent dans ces divers pays et aller de l'avant lorsque les possibilités individuelles qui se présentent à eux se transforment en partenariat. J'estime que c'est là où notre travail est le plus efficace sur le plan commercial.

Le sénateur Andreychuk: Je suis contente de vous entendre dire que nous sommes à l'écoute des besoins des milieux d'affaires. Il est effectivement important de diffuser de l'information, entre autres de faire connaître les différents pays et de déclarer l'année 1997 l'Année de l'Asie et du Pacifique. Cependant, d'après ce que j'ai appris en siégeant au comité mixte, les petites entreprises, en particulier, et non les grandes entreprises, ont exprimé certaines réserves, surtout en ce qui concerne le type d'appui qu'elles reçoivent lorsqu'elles vont à l'étranger et le type d'information qui leur est fournie. Ce qu'elles déplorent le plus, c'est de ne pas obtenir l'information aussi rapidement que leurs concurrents. Vous avez décrit certains des changements que vous avez apportés, mais comme un homme d'affaires nous l'a dit récemment, «J'ai besoin d'information. Je fabrique un produit, je le vends en Europe et tout à coup, je constate qu'il existe une demande pour ce produit au Japon. J'ai alors besoin de toutes sortes de renseignements à propos des poids, des mesures, de la teneur en sucre et j'en ai besoin rapidement parce que la soumission doit être présentée dans un délai de 24 heures.» Il a expliqué qu'aujourd'hui, grâce à la technologie, il peut obtenir ces réponses où qu'il se trouve mais que la plupart du temps il les obtient de sources autres que les sources gouvernementales canadiennes car le processus au Canada est trop long. Est-ce un problème sur lequel vous vous penchez?

Dans la même veine, on a beaucoup parlé des missions commerciales et du fait que l'aide la plus importante qu'elles peuvent apporter est leur connaissance du marché: comment pénétrer le marché, à qui s'adresser, comment obtenir les confidences nécessaires. Il semble que le service extérieur ne joue pas un rôle très utile à cet égard, surtout dans des pays asiatiques où la langue est un obstacle. Lorsqu'un agent du service extérieur finit par se familiariser avec la langue et les coutumes, ce qui prend assez de temps, il est envoyé en mission ailleurs. Ne serait-il pas préférable d'engager des gens sur place ou de recommander que nous nous spécialisions davantage dans le secteur commercial, de manière à offrir des avantages à plus long terme pour les milieux d'affaires?

[Text]

Mr. Ferland: You have raised a number of points. Let's talk first about the client. In the last two years, we have conducted at least nine client satisfaction surveys. The results of those surveys are what has guided us in developing our market information intelligence course, because basically the course is driven by what the client wants in terms of information.

The method that we have undertaken is to respond to the client, and the chart that I have shown you about the firms that are active in the region, showing the SMEs, brought very clearly to our attention the fact that, while we are servicing SMEs, we need to service them more.

Where is the value-added in terms of what we are doing? What they are telling us is that our value-added is the service we provide and the intelligence we provide, but not the information. They are saying to us that the information is already available, and from many sources. In fact, you can consult the Internet, or you can buy a CD-ROM authored by the U.S. Department of Commerce, and have very specific market information related to your product. As I say, through the Internet you can find various sources. We ourselves have a bulletin board. We have electronic means to access information. The sources of information are exploding, and what the clients have been telling us is: "Focus on your strengths, and those strengths are intelligence, and the service you provide when we get on the ground."

Two weeks ago, I had a gentleman from a firm in British Columbia tell me that they did their market research through various sources available in Canada, including several from the U.S. — and this firm happened to be a subsidiary of a U.S. firm. He told us, "When we went overseas, we went to see the Canadian trade commissioners because this is where we were able to find out who makes a decision in the firm; what is important to him; does he play golf; does he like to eat; in other words, understanding who are the decision makers." Plus, of course the service that he received when he arrived there. Therefore we are focusing on where we are adding value, from the perspective of the business client.

I cannot answer specifically the question on the turnaround time. That will vary from post to post, and from sector to sector. There are some areas — and some countries — where it is extremely difficult to find information. If you have worked for four years in London, and had access to all kinds of data bases, libraries, contacts, and you end up in Pakistan or in Vietnam and try to find information, it can be very difficult. In other words, there are some variations there, and they are very much related to the local conditions and what is available.

With respect to the question of the rotation — and Senator Kelleher will remember the discussions on this topic, I am sure — we made an effort to extend the number of years spent in posts,

[Traduction]

M. Ferland: Vous avez soulevé un certain nombre de points. Parlons d'abord du client. Au cours des deux dernières années, nous avons effectué neuf sondages sur la satisfaction du client. Les résultats de ces sondages nous ont alors servi à élaborer notre cours d'analyse de la situation des marchés, puisque l'objet de ce cours est avant tout d'aider le client à obtenir des renseignements dont il a besoin.

Nous avons donc décidé de répondre aux besoins du client. Le tableau que je vous ai présenté à propos des entreprises qui sont actives dans la région, c'est-à-dire les petites et les moyennes entreprises, nous a fait prendre conscience que tout en répondant déjà aux besoins de la petite et de la moyenne entreprise, nous devons leur offrir davantage de services.

En ce qui concerne nos activités, où se situe alors la valeur ajoutée? D'après nos clients, elle se situe au niveau du service que nous offrons et de l'analyse que nous fournissons, mais non au niveau de l'information. Selon eux, cette information existe déjà et ils peuvent l'obtenir de nombreuses sources. En fait, on peut consulter l'Internet ou acheter un CD-ROM établi par le département américain du commerce pour obtenir des renseignements très précis sur la situation des marchés en ce qui concerne un produit donné. L'Internet offre donc diverses sources de renseignements. Nous y avons un babillard électronique. Nous disposons des moyens électroniques qui permettent l'accès à l'information. Les sources d'information prolifèrent. Nos clients veulent que nous mettions l'accent sur nos points forts et ces points forts, ce sont l'analyse et le service que nous fournissons une fois sur place.

Il y a deux semaines, le représentant d'une entreprise de Colombie-Britannique m'a expliqué que l'entreprise avait fait son étude de marché par l'intermédiaire de diverses sources disponibles au Canada et aux États-Unis (cette entreprise est d'ailleurs une succursale d'une entreprise américaine). Il nous a dit: «Lorsque nous allons à l'étranger, nous allons voir les délégués commerciaux canadiens, parce que c'est là que nous apprenons qui prend les décisions dans l'entreprise, ce que cette personne considère important, si elle joue au golf, quels sont ses mets préférés, en d'autres mots, comprendre qui sont les décideurs.» Sans compter bien entendu le service qu'il reçoit lorsqu'il arrive là-bas. Par conséquent, nous mettons l'accent sur les aspects où nous offrons quelque chose en plus, du point de vue de nos clients des milieux d'affaires.

Je ne suis pas en mesure de vous répondre de façon précise en ce qui concerne les délais. Ils peuvent varier d'une mission à l'autre, d'un secteur à l'autre. Il existe des régions ou des pays où il est extrêmement difficile de trouver de l'information. Si vous avez travaillé pendant quatre ans à Londres, où vous avez eu accès à toutes sortes de bases de données, de bibliothèques et de contacts et que, par la suite, vous êtes affecté au Pakistan ou au Vietnam, il peut être très difficile de trouver de l'information. En d'autres mots, les situations varient et dépendent dans une grande mesure des conditions locales et des renseignements disponibles.

En ce qui concerne le roulement (et le sénateur Kelleher ne manquera pas de se rappeler les discussions que nous avons eues à ce sujet) nous nous sommes efforcés de prolonger la durée des

[Texte]

including those in the hardship posts, recognizing that the longer an officer is in a post, the better it is in terms of continuity.

As for the language issue, we are training people in foreign languages. We are also bringing young Asians into the department. You do not see them around the table here, but give them another four or five years and they will all be here and we will be elsewhere. Therefore we are encouraging the hiring of young Canadians of Asian origin so that we can have the benefit of their language proficiency.

In Japan, most of our officers speak Japanese now. This is a long-term investment that we have had to make, and it is quite costly. We are following that policy with respect to Mandarin and Japanese, and we should be doing it with respect to other languages, such as Korean, for example. The people who are going on these postings — and there is one gentleman present here who is among that number — will be required to take courses in what may be, for them, a very difficult language, so we are making this kind of investment.

Senator Andreychuk: I appreciate the fact that we are entering into a very competitive market. That fact was confirmed by some of the people before the joint committee. Another comment they made was that many of the trade information officers who worked in these areas had previously worked only in Canada, that they very quickly had had to look elsewhere for markets, and that therefore they were having problems adjusting.

These people are still saying that they get their information quickly on the Internet, but that information is usually from a U.S. source, and some of our witnesses wondered whether this was always in their best interests, because they do not know who has had access to that information before it reaches them. They have a strong suspicion that the information on the Internet is not really geared to the person sitting in Saskatchewan who suddenly decides that he wants to be elsewhere, but does not have the skills that perhaps might be tapped through a branch office in Canada, as you pointed out with respect to your story about the gentleman from British Columbia. I just note that as an aside. I do not know if you want to comment on it.

My real question relates to something that you touched on earlier, and something that I think is the most fundamental issue in the Asian region, and that is: Under whose rules will we play in that area? While we have said that we will attempt to have the WTO up and running, we know that that is a long-term situation; it is not an immediate one. We also know that power politics play a part. I heard recently that in the United Nations there are now three "Ts" that are unmentionable — Tibet, Taiwan and Tiananmen Square — if you wish to have any relationship with China, and that, surprisingly, many countries are yielding to the temptation not to discuss those three "Ts."

[Translation]

missions à l'étranger, y compris les missions difficiles, car nous reconnaissons qu'il est préférable, pour assurer une continuité, que les affectations des agents soient plus longues.

Quant à la question linguistique, nous sommes en train d'assurer une formation en langues étrangères. Nous sommes également en train d'engager de jeunes asiatiques au ministère. Vous n'en voyez pas ici autour de la table, mais dans quatre ou cinq ans, ils seront tous ici et nous serons ailleurs. Par conséquent, nous encourageons l'embauche de jeunes Canadiens d'origine asiatique, qui nous feront ainsi profiter de leurs connaissances linguistiques.

Au Japon, la plupart de nos agents parlent maintenant le japonais. C'est un investissement à long terme que nous devons faire et qui est relativement coûteux. C'est la pratique en ce qui a trait au mandarin et au japonais, et nous devrions faire de même dans le cas d'autres langues comme le coréen, par exemple. On exigera des personnes qui sont nommés dans ces postes (et nous en avons une parmi nous) qu'elles suivent des cours dans ce qui peut être, pour eux, une langue très difficile; nous faisons donc ce genre d'investissement.

Le sénateur Andreychuk: Je me rends compte du fait que nous pénétrons un marché très concurrentiel. Ce fait a été confirmé par certains des témoins que le comité mixte a entendus. Ces derniers ont aussi mentionné que nombre des agents d'information commerciale qui ont occupé des postes dans ces régions n'avaient auparavant travaillé qu'au Canada, qu'ils avaient dû très rapidement chercher ailleurs des débouchés et qu'ils avaient par conséquent des problèmes à s'ajuster.

Ces gens continuent à dire qu'ils obtiennent leur information rapidement sur le réseau Internet, mais que celle-ci provient habituellement d'une source américaine. Certains de nos témoins se demandaient si c'était toujours dans leur intérêt, vu qu'ils ignorent qui a eu accès à cette information avant eux. Ils soupçonnent fortement que l'information diffusée sur le réseau Internet n'est pas vraiment adaptée à la personne assise bien sagement en Saskatchewan, qui décide tout à coup qu'elle veut se trouver ailleurs, mais ne possède pas le savoir-faire qu'elle pourrait peut-être obtenir par l'entremise d'une succursale au Canada, comme vous l'avez signalé en nous racontant l'histoire de ce monsieur de la Colombie-Britannique. Je dis cela en aparté. Je ne sais pas si vous voulez faire des commentaires à cet égard.

Ma véritable question porte sur un point dont vous avez parlé un peu plus tôt, un point qui, selon moi, est la question la plus fondamentale dans la région de l'Asie et la voici: Sous quelle autorité y exercerons-nous nos activités? Même si nous avons dit que nous essaierons d'instaurer l'OMC et d'assurer son fonctionnement, nous savons qu'il s'agit d'une situation à long terme. Nous savons aussi que la politique de la force entre en ligne de compte. J'ai entendu récemment qu'aux Nations Unies, il y a maintenant trois «T» dont vous ne pouvez faire mention (le Tibet, Taïwan et Tian An Men) si vous voulez entretenir quelque relation que ce soit avec la Chine et que, étrangement, beaucoup de pays parviennent à ne pas discuter de ces trois «T».

[Text]

Having said all that, how do we establish our rules and some long-term confidence in the Asia-Pacific region? While I appreciate that we go in and work in their markets today and we try and compete as best we can, and that obviously means that we are working under their rules more often than under our own rules, what are the chances for our long-term survival if we do not impose the kind of confidence for our business people in the kinds of rules that they are used to, and the kinds of rules that we, as a society, believe are the sustaining rules? If, in the long run, we do not want to deal with some counter rules and some counter cultures, anything from perhaps corruption, or kickbacks, or anything else, if we want to have a cleaner system, which is the kind of system in which, I think we would be able to thrive, a rules-based system, how do we nurture that today?

Mr. Ferland: Let me go back to the comments you made earlier on how a small firm can get started in this area. I should mention that there are two programs, one called FITT, Forum for International Trade Training, a program of the Canadian Chamber of Commerce which is designed to prepare firms for participation in the export markets, or international markets. That is now delivered, I believe, across the country. There is also the Asia Pacific Foundation which is doing very good work in terms of cross-cultural training. For example, they are training airlines on how to deal with Asian passengers. They are training engineering firms.

It is quite important to understand that, in that region, a perfect example of how not to do things is you say to a firm, "If you intend to sell in Korea, you should think about how you will deal with the Korean culture and customs from a business perspective." Very often, the reply will be, "Oh, if I have to do that, I will just hire a Korean employee." That route is fine, as far as it goes, and some firms have done very well with Asian employees. However, they would have done even better if they had made a long-term commitment to the market; that as a corporation they had decided that not only will they have Asian employees but they will focus on the market, and do everything they can to develop it. If you hire an employee and think that that will be just like sending Jim or Jane across the border, it is not the same thing. All of this cross-cultural information is available in Canada, and people must be made aware of it.

On the larger question of the rules, I am not a trade negotiator and I am not a WTO specialist, but I will venture some comments. China wants to accede to WTO. Korea is looking at OECD membership. All this is very constructive and positive, and it is a sign that there is a willingness to abide by the rules.

India, for example, has a legal system that is akin to ours. The language is also the same. The differences are cultural, but in terms of contracts or the legal structure, it is the same. However, as a result of the reform and globalization processes, Indians have

[Traduction]

Cela dit, comment établissons-nous nos règles et une certaine confiance à long terme dans l'espace Asie-Pacifique? Je suis consciente que nous y allons et y travaillons aujourd'hui et que nous essayons de soutenir la concurrence du mieux que nous le pouvons, et que cela signifie de toute évidence que nous y exerçons des activités en nous conformant à leurs règles plus souvent qu'aux nôtres. Comment pourrions-nous assurer notre survie à long terme si nous devons évoluer dans un marché dont nous ne connaissons pas les règles? Comment pouvons-nous imposer le climat de confiance auquel nous sommes habitués? Si, à long terme, nous ne voulons pas avoir affaire à des contre-règles et à des contre-cultures, n'importe quoi à part peut-être la corruption, les contrecoups et ainsi de suite, si nous voulons un système plus acceptable, c'est-à-dire le genre de système dans lequel nous pourrions prospérer, un système basé sur des règles, comment procédons-nous pour ce faire aujourd'hui?

M. Ferland: Permettez-moi de revenir aux observations que vous avez faites plus tôt sur la façon dont une petite entreprise peut se lancer dans cette région. Je devrais signaler qu'il existe deux programmes, dont l'un s'appelle le PIRET, «Pour réussir à l'étranger» un programme de la Chambre de commerce du Canada qui vise à préparer les entreprises à exporter et à accéder aux marchés internationaux. Ce programme est maintenant offert, je crois, d'un bout à l'autre du pays. Il y a aussi la Fondation Asie-Pacifique du Canada, qui fait du très bon travail en ce qui a trait à la formation interculturelle. Par exemple, elle enseigne aux compagnies aériennes la façon d'aborder les passagers asiatiques. Elle forme des sociétés d'ingénierie.

Il est très important de comprendre que, dans cette région, il ne faut absolument pas dire ce qui suit à une entreprise: «Si vous avez l'intention de vendre votre produit à la Corée, vous devriez songer à la façon dont votre entreprise composera avec la culture et les coutumes coréennes.» On vous répondra très souvent: «J'embaucherai simplement un employé coréen.» Cette solution est bonne, mais elle a ses limites, et certaines entreprises se sont très bien tirées d'affaires en embauchant des Asiatiques. Toutefois, elles auraient encore mieux réussi si elles avaient pris un engagement à long terme à l'égard du marché; si elles avaient décidé qu'en tant qu'entreprises que non seulement elles retiendraient les services d'Asiatiques, mais qu'elles se concentreraient sur le marché et feraient tout en leur pouvoir pour le développer. Si vous embauchez un employé en pensant que ce sera aussi simple que d'envoyer Jim ou Jane à l'étranger, ce n'est pas la même chose. Toute cette information interculturelle existe au Canada et il faut que les gens le sachent.

Pour ce qui est de la question plus vaste des règles, je ne suis ni négociateur commercial ni spécialiste de l'OMC, mais je me permettrai quelques observations. La Chine veut accéder à l'OMC. La Corée cherche à devenir membre de l'OCDE. Tout cela est très constructif et très positif; cela laisse présager un empiètement à respecter les règles.

L'Inde, par exemple, a un système juridique qui s'apparente au nôtre. La langue y est aussi la même. Les différences sont d'ordre culturel, mais pour ce qui concerne les contrats ou le système juridique, c'est la même chose. Toutefois, à la suite des processus

[Texte]

realized that if they do not play by the rules, others will do so, and the opportunities will go elsewhere. That is a key incentive that exists in the region for playing by the rules, for accepting the rules.

However, one could say — and I am giving you some personal views here — but one could say that once you have very large countries within WTO, they may start to put a different twist or interpretation to a rule, but I think the rule will remain. The rule will be the same in the end. In my own view, we need to continue to pursue our agenda and move the WTO forward; to take care of the unfinished agenda and the new agenda, in order to ensure that we establish the rules.

The same thing could be said with respect to the OECD. At OECD, we need an investment code so that, even if you are not an OECD member, you still may want to abide by it because if you do not, the investment might go elsewhere. Again, I make the point that this is the main incentive. Why do you think there is reform in Asia? It is because they have come to realize this truth.

I do not know if I am answering your question in terms of the process?

Senator Andreychuk: Yes, you are. I think your comments are correct with respect to all of the other countries in the Asia-Pacific region with the exception of China. Due to its magnitude and size, China may offer a different problem. Would you care to comment on that?

Mr. Russel: With China, certainly, the size and extent of it, the complexity, the obscurity, the capricious nature, the “Wild West” unpredictability, the lack of transparency — it is all there. I would make two comments: The first is that if one measures the body of law and regulatory framework which exists today in comparison with even five years ago, or ten years ago, one will find that there is far more now in the way of rules-based activity than there has been in the past. I think there is also a natural evolution of that sort of thing from the inside; the recognition that transparency and rules-based activity actually is in one's own self-interest.

Second are the disciplines being brought about by the emergence of these countries into the world community, where people will ask and demand a reliable legal and commercial framework, a regulatory framework, and certainty over who has authority to make what sort of deals, and knowledge of what you have when you have negotiated it. These sorts of things are being driven, as I say, both by the recognition in your own self-interest, but also by the external forces.

I think it is worth underlining just how much effort is going into the negotiations of the WTO accession and the discussions in the various fora around the region in order to bring China to the realization that this is not just a club that they are joining; that a series of rules have been developed; that there is a drive for transparency which enters all corners of their relationship with us.

[Translation]

de réforme et de globalisation, les Indiens se sont rendus compte que s'ils ne respectent pas les règles du jeu, d'autres le feront et qu'ils rateront des occasions. Il s'agit là d'une motivation majeure dans la région pour respecter les règles, pour les accepter.

Toutefois, quelqu'un pourrait dire (et il s'agit là d'opinions personnelles) qu'à partir du moment où des pays très importants font partie de l'OMC il se pourrait que ceux-ci commencent à interpréter différemment une règle, mais je crois que celle-ci persistera. La règle restera la même au bout du compte. Selon moi, nous devons aller de l'avant avec notre plan d'action et faire avancer l'OMC; s'occuper du plan d'action inachevé et du nouveau, pour être sûr d'établir les règles.

On pourrait dire la même chose de l'OCDE. À l'OCDE, il nous faut un code d'investissement pour que, même si vous n'êtes pas membre de l'organisme, vous vouliez quand même vous y conformer vu que faute de le faire, vous risquez de perdre l'investissement. Je le répète, il s'agit là de la motivation principale. Pourquoi pensez-vous qu'une réforme a cours en Asie? C'est parce que cette évidence a fini par leur sauter aux yeux.

Je ne sais pas si je réponds à votre question en ce qui concerne le processus?

Le sénateur Andreychuk: Oui, vous y répondez. Je crois que vos observations sont justes en ce qui concerne tous les autres pays de la région Asie-Pacifique, à l'exception de la Chine. Étant donné son ampleur et sa taille, la Chine risque de poser un autre problème. Auriez-vous l'obligeance de nous en parler?

M. Russel: Avec la Chine, sans aucun doute, sa taille et son ampleur, la complexité, l'obscurité, la nature capricieuse, l'imprévisibilité du «Far West», le manque de transparence. Je ferai deux observations: Premièrement, si nous comparons l'ensemble des lois et le cadre de réglementation qui existe aujourd'hui avec la situation d'il y a cinq ans ou dix ans, nous constatons que l'activité y est de loin plus réglementée à l'heure actuelle qu'elle ne l'était par le passé. Je crois que les choses évoluent aussi naturellement à partir de l'intérieur; la reconnaissance que la transparence et l'activité réglementée comportent des avantages pour elle.

Il y a ensuite les disciplines engendrées par l'émergence de ces pays dans la communauté mondiale, où les gens demanderont et exigeront un cadre juridique et commercial fiable, un cadre réglementaire; ils voudront aussi avoir une certitude absolue qu'ils font affaire avec la personne autorisée à conclure le marché et être au courant de ce qu'ils ont négocié. Toutes ces choses découlent, comme je l'ai dit, tant de la reconnaissance de votre propre intérêt personnel que des forces extérieures.

Je crois qu'il vaut la peine de souligner simplement tous les efforts qui sont déployés dans les négociations entourant l'accession à l'OMC et dans les discussions qui ont cours dans les diverses tribunes par toute la région pour amener la Chine à prendre conscience qu'elle ne devient pas seulement membre d'un club, que certaines règles ont été établies, qu'elle doit aspirer à la transparence qui intervient dans tous les coins et recoins de ses relations avec nous.

[Text]

The signs of improvement in this area are very encouraging, and there are a number of different, specific examples that we could give. There is not undiluted joy. This is not unique to China, but there are, indeed, as you were mentioning, large areas where there is corruption and nepotism, which cause uncertainty. You can negotiate anything, but what do you have once you have negotiated it? The measure of progress in this area is very good testimony to the effective pressure that has been brought by the WTO process in its broadest sense over the last year, and also, as I say, the recognition that, in dealing with the wider world, this is what will be demanded.

There is one final point that we made which I think brings it all together, and that is the fact that these countries, even China, recognize that there is competition for investment and competition for attention. It is very interesting to watch, if I may call it such, the "flavour-of-the-month" syndrome, which had China as the only place to go: Peking last autumn for Canadians, with the very successful visit of "Team Canada" and the Prime Minister's efforts there. However, going now full circle and finding that, no, it is rather difficult to conclude the various bits of business there, just for the reasons you have just said. India now is sort of sweeping in.

I do not think it is entirely lost on the Chinese, and will become more apparent to them, that unless they respond to the things that are driving people towards India, or towards Southeast Asia, or indeed towards Latin America, that will reinforce this belief that they must become more transparent, and more rules-based. They returned to discussions the week before last in Geneva on the approach to WTO, and there, if I may say, the temperature of their discussions in Geneva was very encouraging in that regard. Measured in terms of what we had five years ago, or even three years ago, I think we are making progress.

Senator Bolduc: In relation to our trade relationships with these countries, I understand that you must deal with a large number of Canadian businesses, both large and small, from Northern Telecom to the small business of a hundred employees in any small town in Canada. Do you concentrate your efforts on small businesses who cannot afford to acquire independently their knowledge, their intelligence about these markets, or do you perform the same tasks for any business which asks? In other words, are you compelled to make choices in who will benefit by your effort because you have a limited amount of resources?

Mr. Ferland: Senator, there are various levels of service that you must provide, and the level will vary, not necessarily by the size of the company but by either the level of their participation or penetration of the market. A small or large firm, when they start, will need the basic information. When they get to the stage of a contract, this is when they may need more intensive help, especially if they are bidding on a contract, even if it is a small firm. If they are dealing with a government procurement problem, we will help them in the same way as we help the large firm.

[Traduction]

Les signes d'amélioration dans cette région sont très encourageants et nous pourrions vous donner divers exemples précis. Il n'y a pas de plaisir sans mélange. La situation n'est pas unique à la Chine mais il y a, en fait, comme vous l'avez dit, de vastes régions où règnent la corruption et le népotisme, ce qui donne lieu à l'incertitude. Vous pouvez négocier n'importe quoi, mais qu'obtenez-vous une fois les négociations terminées? La mesure du progrès dans cette région témoigne grandement de la pression efficace à laquelle a donné lieu le processus de l'OMC dans son sens le plus large au cours de la dernière année. Il y a également, comme je le dis, la reconnaissance que, en faisant affaire avec le vaste monde, c'est ce qu'on exigera.

Il y a un dernier point que nous avons signalé et c'est le fait que ces pays, même la Chine, reconnaissent que la concurrence existe pour l'investissement et pour l'attention. Il est très intéressant d'observer, ce que je me permets d'appeler le syndrome de la «saveur du mois», qui a fait de la Chine l'unique place où aller: Pékin l'automne dernier pour les Canadiens, avec la visite très réussie de l'Équipe Canada et des efforts que le premier ministre y a déployés. Toutefois, on se rend compte qu'il est assez difficile de conclure des affaires là-bas, simplement pour les raisons que vous venez tout juste de donner. L'Inde essaie maintenant d'entrer d'une manière imposante.

Je crois que les Chinois sont tout à fait conscients, et ils le deviendront de plus en plus, que s'ils ne deviennent pas plus transparents et ne réglementent pas davantage leurs activités, ils perdront des clients qui se tourneront vers l'Inde, vers l'Asie du Sud-Est ou en fait vers l'Amérique latine. Ils sont revenus discuter il y a deux semaines à Genève de l'accession à l'OMC et, si je puis dire, les discussions y ont été très encourageantes à cet égard. Comparativement à la situation il y a cinq ans, voire même il y a trois ans, je crois que nous faisons des progrès.

Le sénateur Bolduc: En ce qui concerne nos relations commerciales avec ces pays, je crois comprendre que vous devez faire affaire avec beaucoup d'entreprises canadiennes, petites et grandes, qu'ils s'agisse de Northern Telecom ou de la petite entreprise d'une centaine d'employés de n'importe quelle petite ville au Canada. Concentrez-vous vos efforts sur les petites entreprises qui ne peuvent se permettre d'acquérir elles-mêmes des connaissances, des renseignements commerciaux à l'égard de ces marchés, ou faites-vous la même chose pour n'importe quelle entreprise qui le demande? Autrement dit, étant donné les ressources limitées dont vous disposez, devez-vous faire des choix?

M. Ferland: Sénateur, il y a divers niveaux au service que vous devez offrir, niveau qui varie non pas nécessairement en fonction de la taille de l'entreprise, mais de son degré de pénétration du marché. Lorsqu'elle se lancera, une petite ou une grande entreprise aura besoin de l'information de base. Lorsqu'elle en arrive à l'étape du contrat, elle peut alors avoir besoin d'une aide plus soutenue, surtout si elle soumissionne, même s'il s'agit d'une petite entreprise. Si elle a affaire à un problème d'approvisionnement gouvernemental, nous l'aiderons comme nous le ferions pour la grande entreprise.

[Texte]

For instance, the magnitude of a project may make things a lot more complex. In other words, you may have to spend more time on a large project because there are more problems surrounding it. We are dealing here with different types of service and different types of problems as you go through a firm. It is our aim that we will help everyone equally as the time allows. During the China visit, it was a different story. It is a good thing the private sector helped us, because we had representatives from — how many, 400 businesses?

Mr. Russel: We had over 400 businesses represented, but a lot of those businesses were small and medium-sized enterprises and I think you are right in saying it depends on the circumstances.

Mr. Ferland: If they are committed, we will help them.

Senator Bolduc: When faced with a request from a businessman, is it your reaction that, yes, you can do that for him, or will you just let the Bank of Montreal in Singapore do it for him? Do you have the type of reaction that perhaps somebody else can do some things better than you can, so that you manage your time by concentrating on the things you can do better?

Mr. Ferland: We have not reached the stage where we would need to do that. The main problem we have is not whom do we serve, be they large or small; our main problem is with the businesses which are unprepared for the markets or the countries with which they wish to trade. Big or small, if the businesses have not done their homework, they have a difficult time. The firm that I mentioned earlier from B.C., they had travelled for two years before realizing that they should have done all of their research here in Canada. This is a problem, and this is where, if we must make choices, we try to filter the firms before they come to us, and focus on the firms that have done their homework and are ready to enter their target markets or countries, whether they are large or small. Therefore it is not an issue of size. Preparedness is really the issue, and I have previously talked about export preparedness. It is a real issue. That is why we are trying to make available better information and intelligence services, so that they can do their homework. Then when they come, we can give them the best value-added service that is needed and is warranted.

Senator Bolduc: In your efforts in training entrepreneurs on how to export, do you work through trade associations in Canada, or do you deal with them on an individual basis?

Mr. Ferland: Senator, the first slide that they see during the training program is the slide I showed you here today about the size of firms for which they will be working. That does show that SMEs are active clients of theirs. The course was developed following the number of surveys on focus groups that we had carried out with private sector firms; not with intermediaries, but

[Translation]

Par exemple, l'ampleur d'un projet peut compliquer les choses. Autrement dit, il se peut qu'il faille consacrer plus de temps à un projet important étant donné la multiplicité problèmes qui s'y rattachent. Nous avons ici affaire à différents types de services et de problèmes. Nous visons à aider tout le monde également selon le temps dont nous disposons. Pendant la visite en Chine, c'était une autre histoire. C'est une bonne chose que le secteur privé nous ait aidés, parce que nous avions des représentants de quelque 400 entreprises, si je ne m'abuse.

M. Russel: Plus de 400 entreprises étaient représentées, mais il y avait beaucoup de petites et de moyennes entreprises, et je crois que vous avez raison de dire que cela dépend des circonstances.

M. Ferland: Si elles sont sérieuses, nous les aiderons.

Le sénateur Bolduc: Lorsqu'un homme d'affaires fait appel à vos services, réagissez-vous en lui disant que vous pouvez l'aider ou laisserez-vous simplement la Banque de Montréal à Singapour le faire pour lui? Êtes-vous du genre à vous dire que quelqu'un d'autre peut probablement faire certaines choses mieux que vous et que vous pouvez mieux utiliser votre temps en vous concentrant sur les choses que vous pouvez mieux accomplir?

M. Ferland: Nous n'en sommes pas encore au point où il nous faudrait faire cela. La principale difficulté que nous avons, ce n'est pas tant de savoir à qui nous allons rendre service, que l'entreprise soit grande ou petite; notre plus grand souci, ce sont les entreprises qui ne sont pas préparées pour les marchés ou les pays avec lesquels elles veulent faire des échanges commerciaux. Qu'elles soient petites ou grandes, si les entreprises n'ont pas fait ce qu'il fallait faire, elles sont aux prises avec des difficultés. L'entreprise de la Colombie-Britannique dont j'ai parlé plus tôt s'est déplacée pendant deux ans avant de se rendre compte qu'elle aurait dû faire toute sa recherche ici, au Canada. Cela pose un problème et c'est là où, si nous devons faire des choix, nous essayons de filtrer les entreprises avant qu'elles s'adressent à nous et de nous concentrer sur celles qui ont déjà fait leur devoir et qui sont prêtes à pénétrer leur marché-cible ou leur pays, qu'elles soient grandes ou petites. Ce n'est donc pas une question de taille. Ce qui importe vraiment, c'est l'état de préparation et j'ai déjà parlé de l'état de préparation aux marchés d'exportation. C'est un véritable problème. C'est la raison pour laquelle nous essayons d'offrir de meilleurs services d'information et de renseignements, afin que ces entreprises puissent faire ce qu'il y a à faire. Puis, lorsqu'elles s'adressent à nous, nous sommes alors en mesure de leur offrir le meilleur service à valeur ajoutée qui est nécessaire et justifié.

Le sénateur Bolduc: Lorsque vous enseignez aux entrepreneurs la façon d'exporter, le faites-vous par l'entremise d'associations corporatives au Canada ou traitez-vous avec eux sur une base individuelle?

M. Ferland: Sénateur, la première diapositive que nous leur montrons dans le cadre du programme de formation est celle que vous avez vue ici aujourd'hui au sujet de la taille des entreprises à qui ils auront affaire. Cela montre que les petites et moyennes entreprises sont parmi leurs clients actifs. Le cours a été conçu à partir les enquêtes sur les groupes-cibles que nous avions menées

[Text]

directly with the clients. The course has been developed through that. It is very client-focused.

Senator Bolduc: You talked about the CIDA working in certain countries in Southeast Asia. Frankly, I have some doubts about that because CIDA has a diminishing allocation of resources, and there are so many poor countries in the world. I wonder why they are going to Southeast Asia, which is apparently doing well, economically. Why help Thailand or Malaysia when they are doing so well? On the other hand, I could understand them being in Bangladesh, perhaps.

Mr. Ferland: As I have mentioned, there will be a transition strategy for some of these countries. I cannot speak for CIDA, but I know for a fact that you must look at some of these countries in that context. The point that I was making was more that Canada has developed tremendous goodwill in the region, and without being mercenary, the fact is that this goodwill exists there and we need to leverage it. We should not be afraid of saying to a number of our friendly partners that since we have done so much, why not continue, from a business perspective. We should be urging them not to forget the relationship. That is the point I was making.

The other point I must make on CIDA is that, without spoiling or affecting the ODA objectives where they are active, we want to mutually reinforce each other's objectives. What they are doing can reinforce what we are doing in trade. It is not a question of using CIDA's money for trade promotion. That is absolutely not the issue. The issue is if we work as a "Team Canada" we can reinforce each other's objectives and activities, and that is the other point I was trying to make on CIDA.

In fact, in our branch, we have developed with CIDA what we call a shared agenda. We have looked at a number of areas where our interests are either in the same sectors and in the same country and we have asked ourselves: How can we mutually reinforce what we are doing, and as I say, without changing their objectives. Therefore we have this shared agenda and it is focusing on very specific initiatives in a number of countries. If they happen to be doing something in the health care sector, and there is a health care potential for the private sector, then we should make sure we know who they are talking to, and that we understand in what areas they are dealing. It is nothing more than that, but this is extremely important.

The Chairman: You mentioned CIDA. Before we go on to another question, let me ask a footnote question. I was in Singapore, I believe it was 1990, and somehow it happened that the group I was with came into contact with the IDRC, the International Development Research Centre office there, and I must say I think most of us found that the help that the IDRC office gave us was better than your department's help. They seemed to know the ground, and they seemed to know people who could give us luminous information.

[Traduction]

avec des entreprises du secteur privé; non pas avec des intermédiaires, mais directement avec les clients. C'est ainsi que le cours a été conçu. Il est très centré sur le client.

Le sénateur Bolduc: Vous avez parlé des activités de l'ACDI dans certains pays de l'Asie du Sud-Est. En toute franchise, j'ai certains doutes à cet égard vu que les ressources de l'ACDI s'amenuisent et qu'il y a tant de pays pauvres dans le monde. Je me demande pourquoi l'agence va en Asie du Sud-Est alors que l'activité économique y semble bonne. Pourquoi aider la Thaïlande ou la Malaisie, alors que les choses y vont si bien? D'autre part, je peux comprendre pourquoi elle est présente au Bangladesh.

M. Ferland: Comme je l'ai dit, nous aurons une stratégie de transition pour certains de ces pays. Je ne peux parler au nom de l'ACDI, mais je sais de source sûre qu'il faut examiner de près certains de ces pays dans ce contexte. Ce que je voulais plutôt dire, c'est que le Canada s'est acquis une réputation notoire dans la région, et, sans être mercenaire, le fait est que cette notoriété existe et que nous devons nous servir de ce levier. Nous ne devrions pas avoir peur de dire à un certain nombre de nos aimables partenaires qu'étant donné tout ce que nous avons fait, pourquoi ne pas continuer en faisant ensemble des affaires. Nous devrions les exhorter à ne pas oublier notre relation. C'est le point que je voulais faire ressortir.

Je dois aussi signaler au sujet de l'ACDI que, sans nuire aux objectifs de l'APD dont elle s'occupe activement, nous voulons mutuellement renforcer les objectifs de l'un et de l'autre. Ses activités peuvent renforcer nos efforts commerciaux. Il ne s'agit pas d'utiliser l'argent de l'ACDI pour faire de la promotion commerciale. Cela n'est absolument pas la question. Le fait est que si nous travaillons en équipe, nous pouvons renforcer mutuellement nos objectifs et nos activités. C'est l'autre point que j'essayais de faire ressortir au sujet de l'ACDI.

En fait, dans notre secteur, nous avons mis au point avec l'ACDI ce que nous appelons un plan d'action commun. Nous nous sommes penchés sur un certain nombre de domaines où nos intérêts sont soit dans les mêmes secteurs, soit dans le même pays et nous nous sommes demandé: Comment pouvons-nous renforcer mutuellement nos activités et ce, comme je l'ai déjà dit, sans changer les objectifs. Nous avons donc ce plan d'action commun qui porte sur des initiatives précises dans un certain nombre de pays. S'il se trouve que l'ACDI exerce une activité dans le secteur des soins de santé, et qu'il y a un débouché pour le secteur privé, nous devrions alors nous assurer que nous connaissons ses interlocuteurs et que nous comprenons dans quels secteurs elle traite. Ce n'est rien de plus que cela, mais c'est très important.

Le président: Vous avez mentionné l'ACDI. Avant de passer à une autre question, permettez-moi de vous dire ceci. J'étais à Singapour, je crois que c'était en 1990, et il est arrivé je ne sais trop comment que le groupe dont je faisais partie entre en rapport avec le CRDI, le bureau du Centre de recherches sur le développement international, et je dois dire que je pense que la plupart d'entre nous ont trouvé que l'aide que ce bureau nous a fournie était de loin supérieure à celle que votre ministère nous offre. Le bureau semblait connaître non seulement les lieux, mais

[Texte]

That is my way of asking the question: Does IDRC provide the kind of intelligence that would be helpful in any cases?

Mr. Ferland: Mr. Chairman, you are reinforcing the point that I have just made, that if we work as a team locally with the people who are working for CIDA, we can gain a much greater appreciation of what is going on in a country. That is what I mean by mutual reinforcement.

The Chairman: However, you seem to back off from IDRC?

Mr. Ferland: Equally, Mr. Chairman, it could be IDRC, or it could be an executing agency that is working there in that country. My point is that we should not be working in isolation. It is true that many of these organizations have tremendous information about developments in certain countries, and we should work with them. Therefore, when I say CIDA, I am also talking about ODA and how we can work together. Some of the CIDA officers do tremendous reports on certain sectors in certain countries. We want to make sure that we see those reports, and that we share this information. That is my point.

Mr. Russel: The nature of the IDRC is to become involved in specific sectors and to undertake specific projects, and the point that Mr. Ferland is making that through those projects and their work, they obtain intelligence and are a very rich source of intelligence on the areas that they are working. I think that it would be impossible for many of our people, who are dealing with broader, contextual sort of issues, to equal that. What I think we would try to do at the posts is to draw on that source; to refer people to it, and not to deny it.

I think it is a question of leverage, and it ties back to the first question, because with reference to some of the countries — you could ask, for example, why anyone would put CIDA into China when already its economy is taking off, setting aside, of course, thoughts of the hundred million abject poor in China. The fact is that the targeting of much of our CIDA work in China is, referring back to an earlier comment, the development of a body of law. We have CIDA programs in China that are training judges, that are helping with the development of a body of commercial law that would be dealing with the issues of machinery of government.

There is a public service interchange with people in China who are at the centre, and who are future change agents in a country where a small amount of effort on behalf of CIDA in these cooperative programs could produce a tremendous influence on a very large group of people. Therefore I think that the choice of a strategy in various countries, especially tailored to lever our scarce resources into special emerging situations, is what we are aiming at.

[Translation]

aussi des gens qui pouvaient nous donner des renseignements sensationnels.

C'est ma façon de vous demander: Le CRDI fournit-il le genre de renseignements qui seraient utiles dans n'importe quel cas?

M. Ferland: Monsieur le président, vous renforcez le point que je viens tout juste de faire ressortir, c'est-à-dire que si nous travaillons en équipe localement avec les employés de l'ACDI, nous pouvons beaucoup mieux comprendre ce qui se passe dans un pays. C'est ce que je veux dire par renforcement mutuel.

Le président: Toutefois, vous semblez ne pas insister sur le CRDI?

M. Ferland: Monsieur le président, il pourrait s'agir du CRDI ou d'un organisme d'exécution qui exerce des activités dans ce pays. Ce que je veux dire, c'est que nous ne devrions pas travailler d'une manière isolée. Il est vrai que nombre de ces organisations possèdent de solides informations au sujet de faits nouveaux dans certains pays, et nous devrions travailler en collaboration avec elles. Par conséquent, lorsque je dis l'ACDI, je veux aussi parler de l'APD et de la façon dont nous pourrions collaborer. Certains agents de l'ACDI rédigent des rapports sensationnels sur certains secteurs de certains pays. Nous voulons être sûrs de voir et de partager cette information. C'est là le point que je voulais faire ressortir.

M. Russel: Le CRDI, de par sa nature, doit intervenir dans des secteurs précis et entreprendre des projets précis. Ce que veut dire M. Ferland, c'est que par l'entremise de ces projets et de ses activités, l'organisme obtient des renseignements qui lui permettent de devenir une importante source d'information sur les régions où elles exercent des activités. Je crois qu'il serait impossible pour un grand nombre de nos gens, qui sont aux prises avec des questions plus vastes, d'égaliser cela. Ce que nous devrions essayer de faire, selon moi, dans nos missions, c'est de tirer avantage de cette source; d'y renvoyer les gens et de ne pas la négliger.

Je crois que c'est une question d'influence, et cela nous ramène à la première question, parce que en ce qui a trait à certains des pays, vous pourriez demander, par exemple, pourquoi instaurer des programmes de l'ACDI en Chine, alors que son économie est déjà sur sa lancée, en oubliant bien sûr les centaines de millions de pauvres qui y vivent dans la misère noire. Le fait est que la plupart des activités de l'ACDI en Chine, pour en revenir à une observation précédente, sont axées sur l'établissement d'un ensemble de lois commerciales. Nous avons, en Chine, des programmes de l'ACDI qui forment des juges, qui contribuent à l'élaboration d'un ensemble de lois commerciales qui régleraient les problèmes que pose l'appareil gouvernemental.

Au niveau de la fonction publique, des échanges se font avec des fonctionnaires chinois qui sont au coeur de l'action et qui sont les futurs agents du changement dans un pays où un petit effort au nom de l'ACDI dans ces programmes coopératifs pourrait avoir une très grande influence sur beaucoup de gens. Par conséquent, ce vers quoi nous aspirons, c'est de choisir une stratégie dans divers pays, une stratégie conçue spécialement pour utiliser nos maigres ressources dans les nouvelles situations qui se présentent.

[Text]

Senator Gauthier: On the question of market intelligence, in a former committee we were told by one, Tom d'Aquino of the Business Council on National Issues, or BCNI, that as part of a group of big shots, or large companies, he had access to a bank of information which was quite useful when they went out on the world markets. However, that is not the case for the small or medium-size enterprises. The message to us at that time was clear: someone, possibly the department, must fill that void for small business with the kind of knowledge, intelligence and market orientations that are required to occupy the niche, or market share for which we are seeking.

My question is: Is the department looking to make available any type of an information bank of some kind to small or medium-sized enterprises? Can you tell me about that in a few brief words?

Mr. Ferland: I will stress again, if I may, that our clients are SMEs, for the most part, and this is evident not only through the tracking of our clients but also by the utilization of our programs, the PEMD Program. This is one of the ten programs that is best known by the private sector. That also shows that the users of PEMD are SMEs. Therefore we are very conscious of the requirements of SMEs.

When defining information versus intelligence, I would define information as being something you need to have in order to devise a broad strategy, and intelligence as being what you need to complete the transaction. We could define it broadly this way. The intelligence is what we provide, quite often on a one-on-one basis. That is the information that we provide to the firm. Therefore, if the small firm is interested in selling bottled juice and canned goods in Japan, once we know that, we can provide information directly to them. That is the basic function of the department, and we provide this kind of information on a regular basis.

In terms of the banks of information, there are a number of things that are becoming available through the department. There is a simple electronic bulletin board; there is a 1-800 number you can call; there is a fax-back system, whereby you just dial a fax number, a menu of market information, sector information, is displayed that is available to you, back on your fax. There will be some very simple, not very costly, WorldWide Web pages available, and Internet pages available. There is a variety available, and all the tools that are available are being used to put as much information as possible before potential clients. Of course we have international trade centres in each region that have access to these systems, and they can provide assistance. In other words, senator, there is a wide range of services available.

Mr. Russel: I think the question is, if you were a small firm or a large firm with scarce resources, and you are looking at what you would like us to work on, I think the vote that we get is: Do not spend your scarce resources recreating data bases containing

[Traduction]

Le sénateur Gauthier: En ce qui concerne les renseignements commerciaux, Tom d'Aquino, du Conseil canadien des chefs d'entreprise (ou le CCCE) nous a dit, dans un ancien comité, qu'en tant que membre d'un groupe de gros entrepreneurs, il avait accès à une banque d'information qui lui est très utile lorsqu'il décide de se lancer sur les marchés mondiaux. Toutefois, il n'en va pas de même pour les petites ou moyennes entreprises. Nous avons à l'époque bien compris le message: quelqu'un, probablement le ministère, doit combler ce vide pour les petites entreprises et leur fournir les connaissances, les renseignements et les orientations commerciales dont elles ont besoin pour occuper le créneau, ou la part du marché qu'elles veulent pénétrer.

Ma question est la suivante: Le ministère a-t-il l'intention de mettre à la disposition des petites et moyennes entreprises une banque d'information? Pouvez-vous répondre brièvement à cette question?

M. Ferland: J'attire de nouveau votre attention, si vous me le permettez, sur le fait que nos clients sont en grande partie des petites et moyennes entreprises et qu'en témoignent non seulement par localisation de nos clients mais aussi l'utilisation de notre programme, le Programme de développement des marchés d'exportation. Il s'agit là d'un des dix programmes les mieux connus du secteur privé. Cela montre également que les utilisateurs du PDME sont des petites et moyennes entreprises. Nous sommes donc très conscients des besoins des petites et moyennes entreprises.

Je définirai l'information comme étant quelque chose dont on a besoin pour concevoir une vaste stratégie; quant aux renseignements, il s'agit de ce dont on a besoin pour conclure la transaction. On pourrait la définir largement ainsi: l'analyse de marché est ce que nous offrons très souvent en tête-à-tête. Il s'agit de l'information commerciale que nous fournissons à l'entreprise. Ainsi, si la petite entreprise veut vendre du jus embouteillé et des produits en conserve au Japon, une fois que nous le savons, nous pouvons lui fournir directement l'information. Il s'agit de la fonction fondamentale du ministère et nous donnons régulièrement ce genre d'information.

En ce qui a trait aux banques d'information, le ministère met un certain nombre de choses à la disposition des entreprises: un simple babillard électronique, un numéro 1-800, une réponse automatique par télécopieur. Pour accéder à ce système, il suffit de composer un numéro de télécopieur qui vous permettra d'obtenir alors en retour un menu d'information sur les marchés. On mettra à votre disposition des pages très simples et très peu coûteuses sur World Wide Web et Internet. Diverses informations sont mises à votre disposition et tous les outils disponibles sont utilisés pour donner le plus de renseignements possible aux clients potentiels. Bien sûr, dans chaque région, nous avons les centres du commerce international qui ont accès à ces systèmes et qui peuvent prêter main-forte. Autrement dit, sénateur, le ministère offre un large éventail de services.

M. Russel: Si vous étiez une petite entreprise ou une grande entreprise disposant de peu de ressources et que vous vous adressiez à nous pour vous venir en aide, je crois qu'il faudrait que nous comprenions que nous ne devons pas consacrer nos

[Texte]

information which is already available from banks and the U.S. Department of Commerce, and CIDA, and so on.

Senator Gauthier: That is information.

Mr. Russel: That is information.

Senator Gauthier: That is not intelligence.

Mr. Russel: When you talk about intelligence, this is what we specialize in, and it goes back to Mr. Ferland's earlier comment about the preparedness and the partnership, effectively. I define intelligence more in terms of the partnership that it implies, about a specific requirement for a timely, short shelf-life, transaction-specific input, which allows you, as you quite rightly said, to clinch the deal. It implies that partnership, and comes at a stage at which the person is able to say "I have looked at the situation. I know that there are so many million people in this market, but who is the guy who takes that decision?" When people come and say to us "Who takes the decision?" with all of the surrounding stuff that he would put into that question, that is the sort of service to which we can instantly respond. The gentleman has done his homework; he knows where he is going. He may be crashing into the walls and tripping over the undergrowth, but he has a sense of where he is going. We will pick that up on a partnership basis and run with it, and he can be part of a 10,000 employee organization or he can be working out of his bedroom. If he is lively, and has that specific question, the reflex of our posts is to turn that around, in deference to the guy who comes in and says, "Tell me about China" or "What is going on in telecommunications in India?" You can drown in that sort of stuff, and we do not have the horses for it.

There is a huge debate on how one delivers that partnership intelligence, and I guess the point that we need to make to Canadian business people, time and time again — and this is not being critical of them — is to somehow convey to them the idea that they should not be coming to us with their first questions, but rather, we should be helping them to learn where they can get that initial focusing, so that the questions which they bring to us are those which require our highest value-added input, and move them towards the clinching of a deal, or the positioning of a deal.

Mr. Ferland: If there is a problem that we need to address, and I will admit that there might well be, it is the fact that SMEs may not know what they can obtain from us, or what we do. Probably the most difficult thing that we must do — and it is a domestic problem — is to make sure that they understand that their expectations are clear. How you best use the people that you employ overseas is a difficult problem, and perhaps to focus that at SMEs is also a problem. I think we must do something about this issue, there is no question about that.

Senator Gauthier: You alluded to the procurement of the World Bank. We do not get our share of procurement from the World Bank. Why is that? Can you tell me why we are at the bottom of the pile when it comes to getting our share of the

[Translation]

maigres ressources à reconstituer des bases de données contenant de l'information que possèdent déjà les banques et le département du commerce des États-Unis, l'ACDI et ainsi de suite.

Le sénateur Gauthier: Il s'agit d'information.

M. Russel: Il s'agit d'information.

Le sénateur Gauthier: Il ne s'agit pas de renseignements.

M. Russel: Lorsque vous parlez de renseignements commerciaux, c'est là notre spécialité et cela nous ramène à l'observation précédente de M. Ferland au sujet de l'état de préparation et du partenariat. Je définis le renseignement davantage en fonction du partenariat qu'il implique, d'un besoin précis à point nommé pour une transaction qui vous permet, comme vous l'avez à juste titre dit, de conclure l'affaire. L'information commerciale comporte ce partenariat et intervient à un moment où la personne est en mesure de dire: «J'ai examiné la situation, je sais que ce marché comporte tant de millions de gens, mais je veux savoir qui prend la décision?» Lorsque des gens s'adressent à nous et nous demandent: «Qui prend la décision?» et tout ce que sous-tend une telle question, c'est le genre de service que nous pouvons offrir instantanément. La personne a fait ce qu'elle avait à faire, elle sait où elle va. Elle se heurte peut-être à un mur et fait peut-être du surplace, mais elle sait où elle va. Nous deviendrons alors son partenaire qu'il s'agisse d'une entreprise dont l'effectif est de 10 000 employés ou d'un simple entrepreneur. S'il est dynamique et s'il pose cette question précise, nos missions à l'étranger peuvent l'aider. Mais dans le cas du type qui s'adresse à nous et nous dit: «Parlez-moi de la Chine» ou «Que se passe-t-il dans le domaine des télécommunications en Inde?», on peut se noyer dans ce genre de demande et nous n'avons pas les moyens qu'il faut pour y répondre.

Il existe une grande controverse au sujet de la façon d'offrir ces renseignements en tant que partenaire et je suppose que ce qu'il faut bien faire comprendre aux gens d'affaires canadiens, à maintes reprises (et je ne veux pas là les critiquer), c'est qu'ils ne devraient pas venir nous voir avec leurs questions initiales. Nous devrions plutôt les aider à apprendre où ils peuvent obtenir cette information au départ, de sorte que les questions qu'ils nous posent sont celles qui exigent notre information à plus forte valeur ajoutée et qui les font progresser vers la conclusion ou le positionnement d'une affaire.

M. Ferland: S'il y a un problème qu'il nous faut régler, et j'admetts qu'il pourrait très bien y en avoir un, c'est le fait que les PME ne savent peut-être pas ce qu'elles peuvent obtenir de nous ou ce que nous faisons. La chose probablement la plus difficile que nous devons faire (et c'est un problème intérieur), c'est de nous assurer qu'elles comprennent que leurs attentes sont claires. Nous avons beaucoup de mal à tirer le maximum des personnes que nous employons outre-mer et peut-être en avons nous également pour attirer l'attention des PME là-dessus. Je crois que nous devons prendre des mesures à cet égard, il n'y a aucun doute là-dessus.

Le sénateur Gauthier: Vous avez fait allusion à la passation des marchés de la Banque mondiale. La Banque mondiale ne nous donne pas notre part des marchés. Pourquoi en est-il ainsi? Pouvez-vous me dire pourquoi nous sommes toujours les derniers

[Text]

market? The Japanese get their share, the British get their share, the French get their share, the U.S. gets a large share; why is it that Canada does not get its share? Mind you, Preston, the former chair, maintained that it was because you are not there in Washington to gather information, so you do not know what is going on in Washington. Is that true?

Mr. Ferland: There would be some people who would argue that, in fact, we are getting our share.

Senator Gauthier: Point four per cent is not our share.

Mr. Ferland: It depends. Some people would say it was, but it is quite a complex issue and if you are interested, senator, I will send you the IFI report.

Senator Gauthier: May I ask, Mr. Chairman, that the witness perhaps table with us a document on procurement from the World Bank, for example, and what other countries get and how Canada compares with that?

Senator Kelleher: I though I might ask you to do a little crystal-ball gazing, if you will, and give me an update on how you see the Taiwan-China relationship developing. As a supplementary to that, I might say that I detect a movement by the United States towards a closer relationship with Taiwan, and possibly movement towards some form of recognition. Am I correct in that and, secondly, what are Canada's plans, if any, in that regard?

Mr. Bruce Jutzi, Director, Korea and East Asia Division, Asia and Pacific Branch, Department of Foreign Affairs and International Trade: You are asking two questions: what is happening between China and Taiwan, and what is happening in other countries?

Senator Kelleher: Where is the China-Taiwan relationship going, and —

Mr. Russel: If you are asking about the view, or what is happening in Beijing, vis-à-vis their view of Taiwan, in a couple of words I can just say that, at this stage, there is a heightened sensitivity to the Taiwan file. It is partly related to ongoing discussions with, we suspect, Taiwan quietly, and it is also heightened by the transition in the Chinese leadership, which makes strategic issues a good deal more sensitive. In any event, the discussions are going on but, at the same time, a huge number of issues remain between the areas, both emotional and substantive.

Senator Kelleher: What are the prospects for an accommodation?

Mr. Russel: By China?

Senator Kelleher: Between the two countries?

Mr. Jutzi: There are no near-term prospects for a political accommodation between the two. Economic ties continue to grow, and they continue to work at smoothing out difficulties in certain specific areas. There is a likelihood of direct, cross-straits transportation links being set up in the near future. All that speaks of a growing web of economic links, but the final

[Traduction]

lorsqu'il s'agit d'obtenir notre part du marché? Les Japonais, les Britanniques et les Français obtiennent leur part et les États-Unis leur large part; pourquoi n'en va-t-il pas de même au Canada? Remarquez, Preston, l'ex-président, soutenait que c'était parce que vous n'aviez pas de bureau à Washington pour rassembler l'information et que vous ne pouviez donc pas savoir pas ce qui s'y passait. Est-ce vrai?

M. Ferland: Il y a des gens qui soutiendraient que, en fait, nous obtenons notre part.

Le sénateur Gauthier: Point quatre pour cent n'est pas notre part.

M. Ferland: Cela dépend. Certains diraient que ça l'était, mais il s'agit d'une question très complexe; si cela vous intéresse, sénateur, je vous ferai parvenir le rapport des IFI.

Le sénateur Gauthier: Puis-je demander, monsieur le président, que le témoin dépose auprès du comité un document sur la passation des marchés de la Banque mondiale, par exemple, qui établirait la comparaison entre les autres pays et le Canada?

Le sénateur Kelleher: J'ai cru que je pourrais vous demander de consulter votre boule de cristal et de me dire où en sont les relations entre Taïwan et la Chine. De plus, je pourrais ajouter à cela que je perçois un mouvement de la part des États-Unis vers un resserrement des liens avec Taïwan et peut-être vers une certaine forme de reconnaissance. Ai-je raison de penser ainsi et, deuxièmement, quels sont les plans du Canada, le cas échéant, à cet égard?

M. Bruce Jutzi, directeur, direction de la Corée et de l'Asie de l'Est, secteur de l'Asie et du Pacifique, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Vous posez deux questions: que se passe-t-il entre la Chine et Taïwan et qu'est-ce qui se passe dans les autres pays?

Le sénateur Kelleher: Vers quoi tend la relation entre la Chine et Taïwan, et ...

M. Russel: Si vous demandez ce qui se passe à Beijing, c'est-à-dire ce qu'on y pense de Taïwan, je puis vous dire en quelques mots que, pour l'instant, on y sent un regain d'intérêt pour le dossier de Taïwan. Cela est en partie attribuable aux discussions qui ont cours en secret, soupçonnons-nous, avec Taïwan et en partie à la transition à la direction de la Chine, ce qui rend les questions stratégiques beaucoup plus délicates. De toute façon, des discussions ont cours mais, en même temps, il reste encore à régler entre les régions toute une flopée de questions tant émotives que substantielles.

Le sénateur Kelleher: Dans quelle mesure peut-on s'attendre à un accommodement?

M. Russel: De la part de la Chine?

Le sénateur Kelleher: Entre les deux pays?

M. Jutzi: À moyen terme, rien ne laisse présager d'accommodement politique entre les deux. Les liens économiques continuent de croître et les deux régions s'efforcent d'aplanir les difficultés dans certains domaines précis. Il est possible que soient établis dans un proche avenir des réseaux de communication directs à travers le détroit. Tout cela présage d'un réseau grandissant de

[Texte]

political accommodation still seems to be some years away because they still have not found a meeting ground to deal with China's claim to total sovereignty over Taiwan, and Taiwan's insistence that it should have some independent existence; not necessarily independence, but something that is not total subservience to Chinese sovereignty.

Senator Kelleher: Do you think that the political problem will interfere with the growing economic relationship?

Mr. Jutzi: I think the economic ties will continue to grow in spite of the political differences, and that, in the not-too-distant future, Taiwan will need to make some difficult choices as to how completely it wishes its economy to become integrated with that of the mainland. There are some signs that the Taiwanese have some hesitation about being totally absorbed by the mainland, which could happen. As you know, China is a very big, economic entity.

Senator Kelleher: Am I correct in my assumption that the United States appears to be making some approaches towards a closer relationship in recognition of Taiwan?

Mr. Jutzi: I think it is not correct to use the term "recognition of Taiwan." What has happened in recent weeks is the result of a very intense lobbying effort by the Taiwanese with the Congress of the U.S.A., and the Congress has, in effect, forced the administration to give in on a few points. I do not think that suggests recognition of Taiwan as an independent political entity. I do not think anyone in the Congress is even advocating that, and I do not think the Taiwanese themselves are pressing for that, because they realize that that would create a confrontation with the mainland that would be very dangerous for them, and for some of the rest of us, too.

Senator Kelleher: Is Canada being subjected to any kind of pressure on this issue, in the way that the United States is?

Mr. Jutzi: Pressure from whom?

Senator Kelleher: Taiwan.

Mr. Jutzi: The Taiwanese press us to expand our links and our ties in a number of different ways, yes. Our policy is to stick very strictly to economic activities with them.

Mr. Russel: I think that we have no trouble with the Chinese authorities when it comes to expanding our trade relations and our commercial relations with Taiwan, and working closely across the straits in our department, we are able to keep in touch with the developments there in a way which I think is allowing us to develop commercial and economic relations in a very positive way on both sides of the straits. I do not think that there is any restrictions there. I think that that is the sort of situation where we would find that we were able to push the envelope forward, and where the Chinese seem willing to allow us to do so.

I will give you one example that is just fascinating to me. This happened in Hong Kong, where we had a bid by a large Canadian cable firm for a franchise on cellular radio. The partners that they

[Translation]

liens économiques, mais l'accommodement politique final ne semble pas encore possible avant quelques années, les parties n'ayant pas encore trouvé de terrain d'entente pour traiter de la prétention de la Chine à une emprise totale sur Taïwan et à l'insistance de Taïwan qui prétend à une certaine indépendance; pas nécessairement à l'indépendance, mais à quelque chose qui n'est pas un asservissement total à la Chine.

Le sénateur Kelleher: Croyez-vous que le problème politique entravera les progrès en ce qui a trait aux liens économiques?

M. Jutzi: Je crois que les liens économiques continueront de croître malgré le différend politique, et que, dans un proche avenir, Taïwan devra faire des choix difficiles à savoir dans quelle mesure la République souhaite l'intégration de son économie à celle du continent. Certains indices laissent croire que les Taïwanais hésitent à être entièrement absorbés par le continent, ce qui risque de se produire. Comme vous le savez, la Chine est une très grande entité économique.

Le sénateur Kelleher: Ai-je raison de supposer que les États-Unis semblent faire des progrès vers la reconnaissance de Taïwan?

M. Jutzi: Je crois qu'il est inexact d'utiliser l'expression «reconnaissance de Taïwan.» Ce qui s'est passé au cours des récentes semaines est le résultat des très fortes pressions exercées par les Taïwanais auprès du Congrès américain; et le Congrès a en fait obligé l'administration à céder sur quelques points. Je ne pense pas que cela laisse supposer la reconnaissance de Taïwan en tant qu'entité politique indépendante. Je ne crois pas que personne au Congrès ne préconise même cela et je ne pense pas que les Taïwanais eux-mêmes exercent des pressions à cet égard, vu qu'ils se rendent bien compte que cela créerait avec le continent un conflit qui serait très dangereux pour la République et pour certains d'entre nous également.

Le sénateur Kelleher: Exerce-t-on des pressions sur le Canada à cet égard, comme cela se fait aux États-Unis?

M. Jutzi: Des pressions de la part de qui?

Le sénateur Kelleher: Taïwan.

M. Jutzi: La presse taïwanaise nous presse d'accroître nos liens de différentes façons, oui. Quant à notre politique, elle consiste à nous limiter très strictement à des activités économiques avec Taïwan.

M. Russel: Je pense que nous nous entendons très bien avec les autorités chinoises lorsqu'il s'agit d'accroître nos relations commerciales avec Taïwan; nous sommes en mesure de nous tenir au courant des faits nouveaux là-bas d'une manière qui, je pense, nous permet de développer nos relations commerciales et économiques de façon très positive des deux côtés du détroit. Je ne crois pas qu'il n'y ait là-bas aucune restriction. Je crois qu'il s'agit du genre de situation où nous découvririons que nous avons pu faire avancer les choses et où les Chinois semblaient disposer à nous laisser faire.

Je vais vous donner un exemple qui me fascine tout simplement. Cela s'est passé à Hong Kong, où nous avions une soumission d'un important câblodistributeur canadien à l'égard

[Text]

choses were Taiwanese, as well as the PTT of both the Guangdong and Fujian governments — there were four partners — and the concept was an integrated cellular network for Southern China, including Taiwan and Hong Kong. That was the basic concept. I can remember the presentation of their bid, in which we had standing beside each other the Taiwanese partners and the owners of the two other shares, who happened to be the head of the PTT of Fujian and Guangdong Province. This was something which epitomized to me the realistic, pragmatic sort of way in which economic integration is based. There is an enormous amount of investment from Taiwan into Southern China, into Shanghai, and Mr. Jutzi talked about the growing moves towards official, more open transportation linkages. However, it is when you come to the signs and the outward trappings of political recognition that one runs into trouble. It is with respect to the symbols, such as the flags, the names, and open sort of treaties and things of this sort where we come unstuck.

Looking at Canada's objectives, we are able to accommodate a very healthy growth in our commercial relationships on both sides of the straits, and particularly in the public domain, as long as we keep the lines that we do very straight, and continue very honestly to have a one China policy politically, but a very open door to the Taiwanese from a business and commercial point of view.

Senator Grafstein: Does the department consider its mandate, in terms of facilitating international bilateral trade, to be to act as a catalyst to some domestic organizations? Let me give you a list of them: chambers of commerce, boards of trade, city to city, manufacturing associations, professional associations, province to province, ethnic organizations back to homeland. Does the department outreach to act as a catalyst to those organizations? Obviously, the department cannot ever provide the necessary resources to even deal with two or three of the twenty-seven that we are talking about in this region, let alone in the world. In other words, if you really wanted to "man" China, all the department resources could not man China. You just could not do so. The same would apply to Indonesia, as an example. The question is are you using the resources within the department to sort of outreach to the resources within the community to start these bilateral relationships, and if so, how are you doing it?

Mr. Ferland: The answer is yes, whenever we can. This morning I was at a meeting on industrial cooperation with Japan, where the CMA, the CEA, Canadian Chamber of Commerce and JETRO were together, and we are trying to develop a strategy for more trade with Japan, and better exports to Japan. This is one example. The China-Team Canada trip was an example. Wherever we can, yes, we are doing it, because we cannot do it by ourselves. We recognize that.

[Traduction]

d'une franchise pour un système cellulaire de radiotéléphonie. Les partenaires qu'ils avaient choisis étaient taïwanais, de même que les PTT des provinces de Guangdong et de Fujian (il y avait quatre partenaires). Il s'agissait d'un réseau cellulaire intégré pour le sud de la Chine, y compris Taïwan et Hong Kong. C'était le concept de base. Je me souviens de la présentation de leur soumission, alors que nous nous tenions debout de part et d'autre des partenaires taïwanais et des propriétaires des deux autres parts qui se trouvaient être à la tête des PTT des provinces de Fujian et de Guangdong. Cela m'a permis de comprendre à quel point l'intégration économique se fonde sur le pragmatisme. Taïwan investit des sommes énormes dans le sud de la Chine, à Shanghai, et M. Jutzi a parlé de progression vers des réseaux de communication officiels plus ouverts. Toutefois, c'est lorsque l'on en vient aux signes et aux signes extérieurs de reconnaissance politique que le bât blesse. C'est en ce qui concerne des symboles, comme les drapeaux, les noms, de même que les traités ouverts et ainsi de suite que nous éprouvons des difficultés.

En tenant compte des objectifs du Canada, nous pouvons supporter une croissance très saine de nos relations commerciales des deux côtés du détroit, et plus particulièrement dans le domaine public, tant que nous ne dérogeons pas à notre ligne de conduite et continuons très honnêtement à nous en tenir à une seule politique en ce qui concerne la Chine, mais que nous ouvrons grande la porte aux échanges économiques et commerciaux avec les Taïwanais.

Le sénateur Grafstein: Le gouvernement considère-t-il que son mandat, pour ce qui est de faciliter le commerce bilatéral international, consiste à faire office de catalyseur pour certains organismes nationaux? Permettez-moi de vous donner une liste d'entre eux: chambres de commerce, organismes interurbains, associations manufacturières, associations professionnelles, organismes interprovinciaux, organisations ethniques dans la patrie. Le ministère prend-il l'initiative de faire office de catalyseur pour ces organismes? De toute évidence, le ministère ne peut même pas fournir les ressources nécessaires pour traiter avec deux ou trois des 27 organismes de la région dont nous parlons, encore moins dans le monde. Autrement dit, si vous vouliez vraiment «déployer» des ressources humaines en Chine, toutes les ressources ministérielles ne pourraient suffire à la tâche. Vous ne pourriez tout simplement pas le faire. La même chose s'appliquerait à l'Indonésie, par exemple. La question est de savoir si vous utilisez les ressources au sein du ministère pour atteindre en quelque sorte celles qui se trouvent dans la collectivité, afin d'entreprendre ces relations bilatérales et, dans l'affirmative, comment procédons-nous?

M. Ferland: La réponse est oui, toutes les fois que nous le pouvons. Ce matin, j'ai assisté à une réunion sur la coopération industrielle avec le Japon où étaient rassemblés des représentants de l'AMC, de l'AEC, de la Chambre de commerce du Canada, ainsi que de l'Office japonais du commerce extérieur; nous essayons de mettre au point une stratégie pour accroître les échanges commerciaux avec le Japon et améliorer les exportations. Il s'agit d'un exemple. Le voyage de l'Équipe Canada en Chine en est un autre. Toutes les fois que nous le pouvons, oui,

[Texte]

Mr. Russel: Perhaps I can give you just two words, gentlemen: Lively partners.

Mr. Ferland: Yes, that is what we need.

Mr. Russel: If the municipal, industrial part of lower Pedong, in Western Province X, comes up and says "I have a neat idea, and I have done a little bit of homework, and I would like to do this, and I would like to twin with that," despite the fact that it is a small shop, we would put resources into that venture, because it is lively and it is a partnership. The opportunities for using a lively aggressive sort of a base multiplies our resources. We get intelligence. Just in terms of your question on the IDRC, we get a window on a particular group of people. We can lever other people into their organization and their enthusiasm, and we can build outwards from that. That, in effect, is using our scarce resources to lever far more broadly into the region. We could never do it on our own. However, we will not commit ourselves to going out to every industrial group and saying "Come one, come all." We would drown.

In that sense, without wanting to say we are passive, I would say we are responsive. We will respond aggressively to the people who say "Hey, wow, I have an idea and let's get out there." It comes back a little bit to the question about the International Financial Institutions: We need to multiply that sense of "I have got an idea and I am going after it and I have done my homework," and that will get us the bank projects and the partnerships.

The Chairman: I want to thank the people from the department. They have been very helpful, and while I do not know yet where to land my aircraft, I know a little more about some of the landing fields. Thank you very much.

The committee continued *in camera*.

[Translation]

nous le faisons, parce que nous ne pouvons y parvenir seuls. Nous sommes conscients de cela.

M. Russel: Je pourrais peut-être vous donner deux simples mots, messieurs: des partenaires dynamiques.

M. Ferland: Oui, c'est ce dont nous avons besoin.

M. Russel: Si le secteur municipal et industriel du bas Pedong, dans la province septentrionale X, vient nous voir et nous dit: «J'ai une très bonne idée et j'ai fait une partie de ce qu'il fallait faire; j'aimerais faire ceci et j'aimerais jumeler ceci avec cela», malgré le fait qu'il s'agisse d'un petit commerce, nous consacrerions des ressources à cette entreprise parce que c'est dynamique et qu'il s'agit d'un partenariat. La possibilité d'utiliser une base dynamique multiplie nos ressources. Nous avons le renseignement. En ce qui concerne votre question concernant le CRDI, nous avons une fenêtre sur un groupe particulier de gens. Nous pouvons nous servir de ces gens et de leur enthousiasme et bâtir à partir de là. C'est en fait une façon d'utiliser nos maigres ressources pour accroître davantage notre influence dans la région. Nous ne pourrions jamais y parvenir seuls. Toutefois, nous ne nous engagerons pas à pressentir tous les groupes industriels et à leur dire: «Allez, venez tous.» Nous serions débordés.

En ce sens, sans vouloir dire que nous sommes passifs, je dirais que nous réagissons. Nous réagissons de façon dynamique aux personnes qui disent: «J'ai une idée et allons là-bas.» Cela revient un peu à la question concernant les institutions financières internationales. Il faut que de plus en plus de gens aient des idées, veulent les réaliser et fassent une partie du travail. Cela nous permettra d'obtenir les projets des banques et les partenariats.

Le président: Je veux remercier les représentants du ministère. Ils ont été très utiles, et même si je ne sais pas encore où poser mon appareil, j'en connais un peu plus au sujet des terrains d'atterrissage. Merci beaucoup.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



University of Toronto Library
Order Department
Toronto, Ontario
M5S 1A5

FA

If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Mr. Roger Ferland, Director General (Trade), Asia and Pacific Branch;

Colin Russel, Director, China Division, Asia and Pacific Branch;

Bruce Jutzi, Director, Korea and East Asia Division, Asia and Pacific Branch.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

M. Roger Ferland, directeur général, Asie et Pacifique Nord;

Colin Russel, directeur, direction de la Chine, secteur de l'Asie et du Pacifique;

Bruce Jutzi, directeur, direction de la Corée et de l'Asie de l'est, secteur de l'Asie et du Pacifique.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Wednesday, June 7, 1995

Le mercredi 7 juin 1995

Issue No. 21

Fascicule n° 21

Fifteenth Proceedings on:
Monitoring and reporting on the implementation
and application in both countries of the
Canada-United States Free Trade Agreement,
and on the implementation and application
in Canada, Mexico, and the United States
of the North American Free Trade Agreement,
as well as any other related trade development

Quinzième fascicule concernant:
Suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre
de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis
dans les deux pays visés, et l'application
de l'Accord de libre-échange nord-américain
entre le Canada, les États-Unis et le Mexique,
ainsi que tout autre aspect commercial connexe

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Kelleher, P.C.
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(or Berntson)
Carney	MacEachen, P.C.
Charbonneau	Ottenheimer
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Stewart
Grafstein	Stollery

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Gauthier substituted for that of the Honourable Senator Robichaud. (June 7, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Kelleher, c.p.
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(ou Berntson)
Carney	MacEachen, c.p.
Charbonneau	Otteinheimer
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Stewart
Grafstein	Stollery

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Gauthier est substitué à celui de l'honorable sénateur Robichaud. (Le 7 juin 1995)

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mardi 6 juin 1995
(26)

[Texte]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 15 h 25, dans la pièce 172-E de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bolduc, Carney, MacEachen, Stewart et Stollery. (5)

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Gauthier. (1)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

Le comité examine les pages 1 à 29 (version anglaise) et 1 à 33 (version française) d'une ébauche de rapport sur les relations commerciales dans l'hémisphère.

À 16 h 00, le comité s'ajourne jusqu'au mercredi 7 juin 1995, à 15 h 15.

OTTAWA, le mercredi 7 juin 1995
(27)

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 35, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Carney, Gauthier, Kelleher, MacEachen, Stewart et Stollery. (8)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

M. Barry Carin, sous-ministre adjoint, Secteur de la politique économique et commerciale.

Du ministère des Finances:

Mme Louise Fréchette, sous-ministre associée.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 27 avril 1994, le comité examine l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que de tout autre aspect commercial connexe (*voir les Délibérations du comité du 15 novembre 1994, fascicule n° 3.*)

Monsieur Carin, du ministère des Affaires étrangères et Commerce international, fait une déclaration et répond aux questions.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, June 6, 1995
(26)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day *in camera* at 3:25 p.m. in room 172-E of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bolduc, Carney, Gauthier, MacEachen, Stewart and Stollery. (5)

Other Senator present: The Honourable Senator Gauthier. (1)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Anthony Chapman, Economics Division.

The Committee reviewed pages 1 to 29 (English version) and pages 1 to 33 (French version) of a draft report on hemispheric trade relations.

At 4:00 p.m., the Committee adjourned until Wednesday, June 7, 1994, at 3:15 p.m.

OTTAWA, Wednesday, June 7, 1995
(27)

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:35 p.m. in room 256-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Carney, Gauthier, Kelleher, MacEachen, Stewart and Stollery. (8)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Anthony Chapman, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Mr. Barry Carin, Assistant Deputy Minister, Trade and Economic Policy Branch.

From the Department of Finance:

Mrs. Louise Fréchette, Associate Deputy Minister

In compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994, the Committee resumed consideration of the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development. (*See Committee Proceedings dated Tuesday, November 15, 1994, Issue No. 3.*)

Mr. Barry Carin, Department of Foreign Affairs and International Trade made a statement and answered questions.

[Text]

Madame Fréchette, du ministère des Finances, fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 00, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

[Traduction]

Mrs. Louise Fréchette, Department of Finance, made a statement and answered questions.

At 5:00 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité

Serge Pelletier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 7, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:15 p.m. to hold an information session on the upcoming G-7 Summit in Halifax.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: In its report, the Special Joint Committee on Canada's Foreign Policy dealt with the international financial institutions. I think it is fair to say that it was assumed that some reforms of those institutions should be considered. It recommended that the government disclose its strategy to the committees of the two houses. In its response, the government stated a willingness not to put forward a specific strategy but to inform the appropriate committee in each of the two houses.

We have today two witnesses, one from the Department of Foreign Affairs and International Trade, the Assistant Deputy Minister, Trade and Economic Policy Branch, Mr. Barry Carin, and from the Department of Finance, Associate Deputy Minister, Mrs. Louise Fréchette.

Senator MacEachen: Before you call the witness, may I make one point and maybe you can provide an explanation or clarification. The special joint committee to which you refer did make a proposal with respect to the Halifax Summit; namely, it recommended that the government table in Parliament its strategy for the Halifax Summit and that Members of Parliament be permitted to debate that strategy before the occurrence of the summit.

The government did not accept that proposal as put, in its response, but the government said ministers will brief members of the appropriate standing committees on prospects for the Halifax Summit and will seek their view at an appropriate date. In view of this commitment from the government to have ministers appear before the committee, I wonder whether a request has been made for the appearance of ministers, and to whom, and what has the response been.

The Chairman: Let me say that a request was made, but Mr. Chapman will tell us with whom contact was made.

Mr. Chapman, Researcher: Mr. Chairman, I spoke with Alan Gill of the Department of Finance and let him know that the committee would like to be briefed by the minister. I reminded him of the government's response to the joint committee report and left it in his hands as to whether the Minister of Finance or the Minister of Foreign Affairs appeared.

The Chairman: Another complication centres around the date of the meeting. When I talked about this first with Mr. Chapman, the thought was that this meeting would be taking place a week ago. As honourable senators know, the Senate did not sit that week, and I indicated a reluctance to ask the minister to come here when there was a prospect that we would not have even a quorum. Consequently, the meeting was moved forward to this

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 7 juin 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 15 pour tenir une séance d'information sur le Sommet du G-7 qui aura lieu à Halifax.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Dans son rapport, le comité mixte spécial chargé de l'examen de la politique étrangère du Canada a abordé la question des institutions financières internationales. Si je ne m'abuse, le comité a laissé entendre que l'on devrait envisager certaines réformes de ces institutions. Il a recommandé que le gouvernement dévoile sa stratégie aux comités des deux chambres, ce à quoi le gouvernement a répondu qu'il était d'accord non pas pour présenter une stratégie précise, mais pour informer le comité compétent de chacune des deux chambres.

Nous accueillons aujourd'hui deux témoins, l'un du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, le sous-ministre adjoint, Secteur de la politique économique et commerciale, M. Barry Carin, l'autre du ministère des Finances, la sous-ministre adjointe, Mme Louise Fréchette.

Le sénateur MacEachen: Avant que vous ne cédiez la parole au témoin, j'aimerais soulever une question que vous pourrez peut-être expliquer ou éclaircir. Le comité mixte spécial dont vous parlez a effectivement présenté une proposition concernant le Sommet d'Halifax, à savoir que le gouvernement dévoile au Parlement sa stratégie concernant le sommet et que les députés puissent en discuter avant le sommet.

Le gouvernement n'a pas accepté cette proposition telle quelle dans sa réponse, mais il a indiqué que les ministres informeraient les membres des comités permanents pertinents des perspectives du Sommet d'Halifax et qu'ils solliciteraient leur opinion à un moment opportun. Compte tenu du fait que le gouvernement s'est engagé à ce que les ministres comparaissent devant le comité, je me demande si une requête a été présentée en ce sens, à qui elle a été présentée et quelle réponse on a obtenue.

Le président: Oui, nous avons présenté une requête, et M. Chapman va nous dire qui il a contacté.

M. Chapman, attaché de recherche: Monsieur le président, je me suis entretenu avec M. Alan Gill du ministère des Finances et je l'ai informé que le comité aimerait entendre le ministre. Je lui ai rappelé la réponse du gouvernement au rapport du comité mixte et je lui ai laissé le soin de décider lequel du ministre des Finances ou des Affaires étrangères comparaitrait.

Le président: La date de la réunion pose une autre complication. Lorsque j'ai discuté de la question la première fois avec M. Chapman, on pensait que la réunion d'aujourd'hui aurait lieu il y a une semaine. Comme le savent les honorables sénateurs, le Sénat n'a pas siégé cette semaine-là et j'ai dit que j'étais peu disposé à ce que l'on demande au ministre de comparaître quand il était possible que nous n'ayons même pas quorum. Par

[Text]

week. I do not know why no minister found it convenient to be here today.

Senator MacEachen: It is clear that the minister's offices were not asked, because Mr. Gill is not in the minister's office, is he? He is an official of the department. It is not the committee that has made the commitment to hear the ministers. It is the government that has made the commitment to produce the ministers. I just raise it. I cannot fault the ministers if they were not asked. I do not want to be unfair to Mr. Chapman, but is it not true that Mr. Gill is a departmental official?

The Chairman: I am told that contact was made with what is called the parliamentary liaison. That is the usual channel.

Senator MacEachen: Yes. We all know that if you want to ask a minister, you call his immediate staff. You do not call his officials.

Senator Carney: We recognize your frustration, but in actual fact we cannot do anything about it at this point.

Senator MacEachen: I can find out from the Chair what efforts were made to get a minister. I am informed that neither the minister nor his office was asked to come, but that a departmental official was notified about our interest; is that right?

The Chairman: I do not know where the parliamentary liaison is located. Is it in the minister's office?

Senator Carney: It is a staff person in the minister's office.

The Chairman: So contact was made with the minister's office?

Senator Carney: Not with the political staff. Your point is, it was made with the government people, but not the political staff.

Senator MacEachen: That is my point. I cannot fault the ministers entirely for their failure to be here because the approach was made through the bureaucracy.

The Chairman: And the bureaucracy does not work for the minister.

Senator MacEachen: Well, it is not the normal conduit.

The Chairman: I am told that we did use the normal conduit.

Senator MacEachen: I will not continue this because it increases my frustration.

The Chairman: On the substance of the meeting, Mr. Carin, do you have a statement that you would like to make?

Mr. Barry Carin, Assistant Deputy Minister, Trade and Economic Policy Branch, Department of Foreign Affairs and International Trade: I am here as part of a team. Louise Fréchette, from the Department of Finance, can speak to the Halifax meeting agenda items on the IFI reform both with

[Traduction]

conséquent, la réunion a été reportée à cette semaine. J'ignore pourquoi l'un ou l'autre des ministres n'a pas jugé bon d'être avec nous aujourd'hui.

Le sénateur MacEachen: Il est évident que l'on n'a pas présenté la demande aux cabinets des ministres, parce que M. Gill ne fait pas partie du cabinet du ministre, n'est-ce pas? Il est fonctionnaire du ministère. Ce n'est pas le comité qui s'est engagé à entendre les ministres, mais bien plutôt le gouvernement qui a pris cet engagement. Je soulève simplement la question. Je ne peux blâmer les ministres si on ne leur a pas demandé de venir comparaître. Je ne veux pas non plus être injuste à l'égard de M. Chapman, mais n'est-il pas vrai que M. Gill est fonctionnaire du ministère?

Le président: On m'a dit que l'on a contacté ce que l'on appelle la liaison parlementaire, à qui on s'adresse habituellement.

Le sénateur MacEachen: Très bien, mais tout le monde sait que si on veut demander à un ministre de comparaître, il faut appeler son personnel immédiat et non les fonctionnaires.

Le sénateur Carney: Nous sommes conscients de votre frustration, mais nous ne pouvons rien y changer.

Le sénateur MacEachen: Je veux que le président nous dise quels efforts ont été faits pour obtenir la comparution du ministre. Je sais que l'on a demandé ni au ministre ni à son cabinet de venir comparaître, mais que l'on a fait part de notre intérêt à cet égard à un fonctionnaire du ministère, est-ce exact?

Le président: Je ne sais pas où se trouve le responsable de la liaison parlementaire. Est-ce au cabinet du ministre?

Le sénateur Carney: Oui, le poste est occupé par un membre du personnel du cabinet du ministre.

Le président: Donc on a pris contact avec le cabinet du ministre?

Le sénateur Carney: Mais pas avec le personnel politique. Vous dites que l'on a contacté les fonctionnaires et non pas le personnel politique.

Le sénateur MacEachen: C'est bien ce que je dis. Je ne peux blâmer les ministres de ne pas être ici aujourd'hui parce que l'on a présenté la demande aux fonctionnaires.

Le président: Et les fonctionnaires ne travaillent pas pour le ministre.

Le sénateur MacEachen: Je dois dire que ce n'est pas la façon habituelle de procéder.

Le président: On me dit que nous avons utilisé les voies habituelles.

Le sénateur MacEachen: Je vais m'arrêter là parce que je deviens de plus en plus frustré.

Le président: En ce qui concerne l'objet de la réunion, monsieur Carin, aimeriez-vous faire une déclaration?

M. Barry Carin, sous-ministre adjoint, Secteur de la politique économique et commerciale, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Je comparais aujourd'hui en tandem avec Louise Fréchette, du ministère des Finances, qui pourra aborder les questions à l'ordre du jour du

[Texte]

respect to fund and multilateral development banks and with respect to the traditional item on the economy. I can speak to agenda items on trade, nuclear safety and other items such as the environment and information society for which there have been some preparations.

The Chairman: Do you know when Mrs. Fréchette will arrive?

Mr. Carin: She hoped to be here shortly after 3:30. She intends to be here.

The Chairman: The question is: Why is she not here now? I assume there is good reason.

Mr. Carin: I believe she is with the Prime Minister and Michel Camdessus.

The Chairman: All right. It would be useful to hear about the part of the program on which you are expert.

Mr. Carin: I would not say I am expert. I have a notion as to what is happening in the areas. With respect to the trade item, the basic discussions are coloured by the current tensions between Japan and the United States, and the preparations with respect to the trade item, pre Japan-U.S. auto, focused on the questions: How can we consolidate the WTO? What measures could the G-7 take to consolidate the establishment of the WTO?

Second, what could we do with respect to expediting the finishing of the "unfinished business." There is a series of negotiations that were not concluded with the Uruguay Final Act, specifically in the services area. What could we do about that? What could we do about accessions? There is some discussion about further accessions, specifically China and Russia, to the WTO. There were some discussions on the issue of what further actions might be taken to provide further momentum to trade liberalization, further initiatives.

Our discussions, the preparations, as you might imagine, are impacted by the automotive dispute, and what we are trying to do is use the Halifax preparatory process and the summit itself to gain as hard and significant a commitment as we can that the WTO dispute settlement process will be observed and respected. Frankly, both parties can be found at fault in this dispute. I think what we will be trying to do is get a commitment from both of them to mend the error of their ways. With respect to the Japanese side, they recognize that much can be done in terms of regulatory reform to remove various forms of protectionism, and we are pushing them to be as forthright as possible in terms of a commitment to minimize their various barriers, non-tariff barriers and regulatory restraints. With respect to the United States, we will push them as hard as possible to ensure that they respect, and make a commitment to respect, any findings, first to bring the

[Translation]

sommet d'Halifax concernant la réforme des institutions financières internationales, plus particulièrement en ce qui a trait aux fonds et aux banques multilatérales de développement d'une part, et aux questions économiques habituelles, d'autre part. Quant à moi, je peux vous parler des points à l'ordre du jour qui touchent le commerce, la sécurité nucléaire, et d'autres questions comme l'environnement et la société d'information au sujet desquelles des réunions préparatoires ont été tenues.

Le président: Est-ce que vous savez quand Mme Fréchette va arriver?

M. Carin: Elle espérait être ici un peu après 15 h 30. Elle a l'intention de venir.

Le président: Je me demande pourquoi elle n'est pas là maintenant. Je suppose qu'elle a une bonne raison.

M. Carin: Je crois qu'elle est avec le premier ministre et M. Michel Camdessus.

Le président: Très bien. Je pense qu'il serait bon que vous abordiez ce volet du programme pour lequel vous êtes un spécialiste.

M. Carin: Je ne dirais pas que je suis un spécialiste. J'ai une idée de la nature de ces problèmes. En ce qui concerne le commerce, les discussions de base sont teintées par les tensions actuelles entre le Japon et les États-Unis. Quant aux réunions préparatoires sur le commerce qui ont eu lieu avant le conflit Japon-États-Unis sur le marché de l'automobile, elles ont porté sur les questions suivantes: Comment pouvons-nous consolider l'OMC? Quelles mesures le G-7 pourrait-il prendre pour consolider l'OMC?

Deuxièmement, on s'est demandé ce qu'on pourrait faire pour accélérer le règlement des «questions en suspens». À la fin de l'Uruguay Round, il y avait toute une série de négociations qui n'étaient pas terminées, particulièrement dans le domaine des services. Que pourrions-nous faire à ce sujet? Que pourrions-nous faire en ce qui concerne l'accès à l'organisme? On discute actuellement de la possibilité que la Chine et la Russie se joignent à l'OMC. On a tenu des discussions sur d'autres mesures qui pourraient être prises pour accélérer la libéralisation des échanges commerciaux, ainsi que sur d'autres initiatives.

Vous vous en doutez peut-être, nos discussions, nos travaux préparatoires, sont influencés par le différend entre les États-Unis et le Japon et ce que nous essayons de faire, c'est d'utiliser le processus préparatoire au Sommet d'Halifax et le Sommet même pour amener les parties à s'engager le plus fermement possible à utiliser et à respecter le processus de règlement des différends de l'OMC. En toute franchise, les deux parties ont leurs torts dans ce conflit. Nous allons tenter de les amener à s'engager à corriger ce qui ne va pas. Les Japonais reconnaissent qu'une réforme majeure de la réglementation pourrait permettre d'éliminer diverses formes de protectionnisme et nous exerçons des pressions sur eux pour les amener à s'engager le plus clairement possible à réduire au minimum leurs barrières tarifaires et non tarifaires, ainsi que leurs restrictions réglementaires. En ce qui concerne les États-Unis, nous allons déployer tous les efforts possibles pour nous assurer

[Text]

dispute to the WTO settlement process and then to respect the findings.

With respect to investment, it has basically been agreed that one of the major pushes on further trade liberalization will occur in the investment area. There should be no surprise: there was an agreement at the OEC ministerial committee a couple of weeks ago to undertake a negotiation process.

The main issue on the table in the process and in Halifax with respect to investment, at least from the Canadian perspective, is that we want to ensure that any agreement in the OECD is not prejudicial to a quick move to the WTO from our perspective. We do not have problems on investment on an intra-OECD basis. Our difficulty in investment with respect to investment protection abroad is in non-OECD countries. Hence, we are caught between our views and, to some extent, the Americans' views.

The Americans have the view, coloured by their APEC experience where they tried to promote an investment agreement, that to get a high standard agreement — you have it in the OECD — you do not let any non-OECD members participate in the negotiation.

Our perspective is that we would like to start in the OECD, but to have the arrangements in the OECD set up in such a way that there is as much transparency as possible, that the WTO secretariat is involved, and that as early as possible the negotiation could be moved to the WTO to get a universal basis.

From our perspective, it will be a prize that is not as valuable as it could be if we get an OECD agreement and it is limited purely to OECD members, and we have difficulty because it was not invented here, and then trying to extend these high standards to the WTO.

The next major issue in the trade area amongst us is the question of whether or not the whole system is fatigued and has basically had it in terms of the ability to negotiate or to entertain any further initiatives beyond the ones that we have and are currently in the process of finishing. The unfinished ones I mentioned earlier: the services negotiations.

Senator Stollery: What is APEC?

Mr. Carin: That is the Asia-Pacific Economic Cooperation Agreement. The Prime Minister went to the summit in Indonesia last November. The preceding summit was in Seattle, you may recall; there was a lot of press. I apologize for the acronym.

Senator Stollery: No. I was trying to figure out which one it was.

[Traduction]

qu'ils respectent, et s'engagent à respecter, les conclusions auxquelles on en viendra d'abord pour assujettir le différend au processus de règlement de l'OMC et ensuite pour respecter les conclusions qui seront adoptées.

Pour ce qui est des investissements, tous s'entendent pour dire que l'un des efforts principaux pour favoriser la libéralisation des échanges commerciaux se fera dans le secteur des investissements. Cela ne devrait être une surprise pour personne. Il y a eu entente lors d'un comité ministériel de l'OCDE il y a quelques semaines pour entreprendre un processus de négociation.

La principale question qui est discutée actuellement et qui le sera à Halifax en ce qui concerne les investissements, du moins du point de vue canadien, est que nous voulons nous assurer que toute entente conclue au sein de l'OCDE n'empêche pas, de notre point de vue, d'accéder rapidement à l'OMC. La question des investissements entre les pays membres de l'OCDE ne nous pose pas de problèmes. Le problème, c'est la protection des investissements à l'étranger au sein des pays qui ne sont pas membres de l'OCDE. Dans une certaine mesure, nous sommes coincés entre notre façon de voir les choses et celle des Américains.

Forts de leur expérience au sein de l'APEC où ils ont essayé de promouvoir une entente sur les investissements, les Américains estiment que pour obtenir une entente de qualité (entente qui existe au sein de l'OCDE) il ne faut pas permettre à des pays qui ne sont pas membres de l'OCDE de participer à la négociation.

Quant à nous, nous estimons qu'il faut d'abord commencer avec les pays membres de l'OCDE, mais faire en sorte que les ententes soient le plus transparentes possible, intéresser le secrétariat de l'OMC et dès que possible transporter les négociations au sein de l'OMC afin de conclure une entente universelle.

À notre avis, le fait de conclure une entente avec les pays membres de l'OCDE qui se limite strictement à ces derniers, ne sera pas un résultat aussi satisfaisant qu'il pourrait l'être, et nous avons de la difficulté parce que l'OCDE n'a pas été créée ici et que l'on veut appliquer ces normes élevées à l'OMC.

L'autre grande question dans le domaine du commerce est de savoir si oui ou non tout le système est «fatigué» et si l'on a épuisé toutes les capacités de négocier ou de proposer d'autres initiatives au-delà de celles que nous avons proposées et de celles auxquelles nous sommes en train de mettre la dernière main. À cet égard, j'ai parlé tout à l'heure des négociations concernant les services.

Le sénateur Stollery: Qu'est-ce que l'APEC?

M. Carin: Il s'agit de l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique. Le premier ministre a assisté au Sommet en Indonésie en novembre dernier. Le Sommet précédent avait eu lieu à Seattle, vous vous en souviendrez peut-être, on en a beaucoup parlé. Je m'excuse d'avoir utilisé l'acronyme.

Le sénateur Stollery: Ça va, j'essayais simplement de voir ce qu'il signifiait.

[Texte]

Senator Carney: Senator Stollery is an expert on Latin-America. He leaves these APEC issues to other senators.

Mr. Carin: The question at issue is, Mr. MacLaren has promoted his bicycle theory, arguing that you have got to keep pushing and keep moving or else you fall off. Others say, "Look, we just don't have the resources. We are tired. There are great political problems simply in accommodating the measures that we agreed to in the Uruguay Round and we don't need any more." So there is quite a bit of to-ing and fro-ing amongst the G-7 as to what the appropriate message should be in terms of further liberalization initiatives.

With respect to nuclear safety, it is an item that has been on the agenda for quite some time, several years. It has been focused in the last couple of years on the issue of Chernobyl. While we all are quite pleased that the Ukrainian government made a decision in April that they would indeed close the plant, the question is: How can that be facilitated and what pragmatically, realistically, could the G-7 do, and what should the Ukrainian-side share of the problem be in terms of energy conservation measures they might make. Also, there is the issue of energy pricing reform.

The situation is a delicate one; we cannot go in there and say to them, "Just close 8 per cent of your generating capacity." We will have some debate on that issue. There may be international financial institutional funding required; some G-7 funding may be required. The problem of sarcophagus is a big one. However, by the same token, the Ukrainians have to be realistic in terms of what they will do on their side to ensure that energy capacity is not wasted and that comes back to the question of their conservation and pricing measures.

With respect to the information society, there was a G-7 ministerial meeting in Brussels which concluded with a series of principles for the further development of the information society and endorsed a series of G-7 pilot projects. Our interest in Halifax will be to endorse these kinds of principles because we were quite satisfied with their formulation. We will just want to ensure that these pilot projects are extended as early as possible beyond the G-7; otherwise, we are not going to have much of a global technology. We just want to ensure there is not a have/have-not approach to this; it is very much connected to the whole development issue.

On the environment, there will be a discussion, I am sure, on our Rio commitments and a review of the recent conventions. We will try to ensure that there is some significant understanding of our forestry and fishery agendas and that we get suitable declaratory language in the communiqué. That is all I would want to say about those four issues to begin with.

[Translation]

Le sénateur Carney: Le sénateur Stollery est un spécialiste de l'Amérique Latine. Il laisse ces questions d'APEC à d'autres sénateurs.

M. Carin: Le problème est le suivant: M. MacLaren a parlé de sa théorie de la bicyclette, en disant qu'il faut continuer de pédaler et de pédaler, sinon on tombe. D'autres soutiennent que nous n'avons pas les ressources nécessaires, que nous sommes épuisés. Sur le plan politique, on éprouve de graves problèmes simplement à mettre en vigueur les mesures sur lesquelles nous nous sommes entendus lors de l'Uruguay Round et que nous n'en avons pas besoin d'autres. Il y a donc pas mal d'indécision au sein du G-7 en ce qui concerne le message à donner sur d'autres mesures pouvant faciliter la libéralisation des échanges commerciaux.

La question de la sécurité nucléaire fait l'objet de discussions depuis plusieurs années. On s'est concentré au cours des dernières années sur le problème de Tchernobyl. Bien que nous nous réjouissons tous que le gouvernement ukrainien ait décidé en avril de fermer la centrale, nous nous posons la question suivante: comment pouvons-nous faciliter les choses et quelles mesures pragmatiques et réalistes le G-7 pourrait-il prendre, quelle devrait être la part de responsabilité de l'Ukraine en ce qui concerne les mesures de conservation de l'énergie? En outre, il y a aussi le problème de la réforme et de la fixation du prix de l'énergie.

La situation est délicate, nous ne pouvons pas arriver là et dire aux Ukrainiens: «Vous n'avez qu'à réduire votre capacité de production de 8 p. 100». Nous allons discuter de la question. On aura peut-être besoin des fonds de certaines institutions financières internationales, de pays du G-7. Le problème du sarcophage est un problème énorme. Cependant, du même coup, les Ukrainiens doivent faire preuve de réalisme dans les mesures qu'ils adopteront afin de préserver leur capacité énergétique. Cela nous ramène à la question des mesures qu'ils doivent adopter en matière de conservation et de prix.

En ce qui concerne la société d'information, à la suite d'une réunion ministérielle du G-7 tenue à Bruxelles, on s'est entendu sur une série de principes concernant le développement de la société d'information et on a adopté une série de projets pilotes qui seront menés par le G-7. À Halifax, nous allons chercher à faire adopter ces principes parce que nous sommes très satisfaits de la façon dont ils ont été formulés. Nous allons simplement tenter de nous assurer que les projets pilotes soient réalisés le plus rapidement possible par d'autres pays que ceux du G-7 sinon la technologie ne se développera pas à l'échelle mondiale. Nous voulons simplement nous assurer de faire participer autant les pays riches que les pays pauvres car tout cela est étroitement lié à toute la question du développement.

En matière d'environnement, je suis certain que l'on va discuter des engagements que le Canada a pris à Rio et que nous allons passer en revue les conventions conclues récemment. Nous essaierons de bien expliquer nos programmes de foresterie et de pêche et d'obtenir que le communiqué soit clair à ce sujet. Voilà, c'est tout ce que je voulais dire au sujet de ces quatre questions pour commencer.

[Text]

The Chairman: You mentioned a great number of important topics; some more important, obviously, or more urgent than others. How does a summit like this work? I presume that a great deal of preliminary work has been done and that in some instances the question will be: Are we in agreement with the preliminary view? Whereas, in other cases, there is more likely to be dispute and dialogue. Is that a reasonable commentary?

Mr. Carin: The purpose of the preparatory process is to try to isolate where there are areas of agreement, and then we list those. This is in terms of any particular initiatives or statements that the G-7 might like to make. Our task in a preparatory process is to try to isolate those areas where there are agreements and then, where there are problems that we know will be discussed, to try and understand what the areas of disagreement are and to define those as clearly as possible.

We try to understand as best we can the reasoning or the basis for the disagreements from our perspective. We want no surprises in terms of the reactions of people. At best, we want no surprises in terms of what the areas of disagreement are. In many cases, what we thought was an area of agreement, when the leaders gather in the room by themselves, they decide whether or not they agree with that assessment.

In the areas of disagreement that we have identified, our hope is that we can facilitate their discussion if there is a common understanding of what the disagreements are with respect to initiatives they might take for certain problems. It is very much a secretariat fact-finding kind of approach.

The Chairman: I think that is helpful on this particular point.

Senator Carney: Mr. Carin, I appreciate the frustration of some of the committee members, along with yours, in being left to face the Senate committee by yourself, but we all know that the Prime Minister takes precedence over Senate committees. We will be grateful when Ms Fréchette shows up, whenever it may be, and we may have to reschedule if she is tied up and unable to attend.

I am also interested in the bicycle theory of trade. I am surprised that there is any energy left in this system to pedal anywhere at all.

I want to pick up on the Chairman's initial point, to which you responded, and that is that a lot of the work of the Senate is done in advance, and by this stage you would know what the issues are and what the Canadian positions and conflicts are.

I think it would be helpful to know. The Canadian position is not a secret in the sense that it is unlikely to be radically different from anything that the ministers have said publicly on this issue.

Since so much of the work is done in advance, could you isolate for us a little more clearly what the critical trade issues will be. You have mentioned the Japan-U.S. issue. Is the expectation

[Traduction]

Le président: Vous avez soulevé beaucoup de questions importantes, certaines, de toute évidence, plus importantes ou plus urgentes que d'autres. Comment les choses se passent-elles à un Sommet comme celui-ci? Je suppose que beaucoup de travaux préparatoires ont été réalisés et que, dans certains cas, il faut se demander si l'on est d'accord avec les opinions préliminaires, tandis que dans d'autres cas, il y aura fort probablement des différends et du dialogue. Est-ce que ce sont là des propos raisonnables?

M. Carin: Les travaux préparatoires visent à tenter d'isoler les questions qui font l'objet d'une entente, après quoi on en dresse la liste. Il s'agit d'initiatives particulières ou de déclarations que les participants du G-7 pourraient vouloir prendre ou faire. Dans le cadre du processus préparatoire, notre tâche consiste à isoler les questions où il y a entente et ensuite, lorsque nous savons qu'il y a des problèmes qui seront discutés, à tenter de comprendre les points de désaccord et à les définir le plus clairement possible.

Nous essayons de comprendre du mieux possible le raisonnement ou la base des mésententes de notre point de vue. Nous ne voulons pas être pris au dépourvu par la réaction des gens. Au mieux, nous voulons éviter toutes surprises en ce qui concerne les points de désaccord. À maints égards, nous pouvons penser qu'il y a entente sur une question, mais lorsque les dirigeants se réunissent, ils peuvent décider s'ils sont d'accord ou pas.

En ce qui a trait aux questions litigieuses que nous avons repérées, nous espérons pouvoir en faciliter la discussion si tout le monde s'entend sur la nature du désaccord quant aux initiatives que nos partenaires pourraient prendre pour régler certains problèmes. On cherche vraiment à avoir tous les éléments en main.

Le président: Je pense que c'est ce qu'il faut faire.

Le sénateur Carney: Monsieur Carin, je comprends la frustration de certains membres du comité, de même que la vôtre, du fait d'avoir à faire face au comité sénatorial tout seul, mais nous savons tous que le premier ministre a préséance sur les comités sénatoriaux. Nous serons heureux d'entendre Mme Fréchette, lorsqu'elle se présentera, et nous serons peut-être obligés de reporter la réunion si elle est incapable de venir témoigner.

La théorie de la bicyclette m'intéresse aussi. Je suis surprise de voir que l'on ait encore assez d'énergie pour pédaler.

J'aimerais revenir au premier point qu'a soulevé le président, et auquel vous avez répondu, à savoir qu'une bonne partie du travail du Sénat est faite à l'avance, et qu'à ce moment-ci, vous devriez connaître la nature des problèmes, la position du Canada et les conflits qu'il peut y avoir.

Je pense qu'il serait utile de le savoir. La position du Canada n'est pas un secret en ce sens qu'il est peu probable qu'elle soit radicalement différente de ce que les ministres ont déclaré publiquement.

Puisqu'une si grande partie du travail est faite à l'avance, pourriez-vous isoler pour nous et nous préciser un peu plus clairement les grandes questions qui se posent en matière de

[Texte]

that that will discolour or poison the atmosphere in such a way that very little will be done on trade issues? Can you give us a clearer assessment of what are the disputes, what the Canadian position is likely to be, and what side we will be taking on these issues. As I say, at this stage they are unlikely to be secret.

Mr. Carin: If I might just comment on your surprise that there is any energy left. I think there is a general recognition, even among the most tired, that what is occurring in the hackneyed phrases and clichés of globalization and information technology is that we are rushing to catch up to business, and to a large extent all kinds of trade, all kinds of rules that did not used to be considered trade rules are now on the table.

Senator Carney: Do you means services?

Mr. Carin: The various services, the issues of environment and trade, the issues of labour and trade, the issues of competition policy and trade, the relationships between industrial policy and competition policy. Standards and investment are becoming much more of a concern, firms are basically telling us.

There was a private-sector round table in Brussels. It was an unprecedented meeting of the G-7, where the ministers actually sat in the second concentric circle for the first half day and 40 industrialists from G-7 countries sat at the table. They met again in Washington May 16th on trade. The subject was the information technology industry, so it went into broadcasting and entertainment as well — the whole gamut. They were telling governments to get on with it. They wanted zero tariffs on the whole range of information technology products, which came as a real surprise to the European Commission officials. They wanted zero tariffs.

In addition, they were insisting on changes in standards in regulatory practice because they wanted harmonization. They wanted to be able to move to inter-connectivity and inter-operability in their various products and they wanted us to get on with standards harmonization and, failing that, with mutual recognition of certification and testing. They are pushing. There is a sense that we have got to deal with these issues.

Senator Carney: That is very helpful to us. It is also very insightful. Is there any political will among the G-7 partners to do that? Could you give us an overview of who are the fast trackers and who are the laggards?

Mr. Carin: We had a quadrilateral meeting of trade ministers a couple of weeks ago, just a month ago or so.

Senator Carney: In British Columbia?

[Translation]

commerce. Vous avez parlé du différend Japon-États-Unis. Est-il à craindre que cela empoisonne l'atmosphère à un point tel que l'on fera très peu de progrès pour régler les problèmes concernant les échanges commerciaux? Pourriez-vous nous donner une évaluation plus précise de la nature des différends, de la position qu'adoptera probablement le Canada? Pouvez-vous nous dire de quel côté nous allons nous ranger. Comme je le dis, à ce moment-ci, il ne devrait probablement pas y avoir de secret.

M. Carin: J'aimerais d'abord faire un petit commentaire sur votre surprise qu'il y ait encore suffisamment d'énergie pour pédaler. À mon avis, tous reconnaissent, même parmi ceux qui sont les plus fatigués, que lorsqu'on utilise des clichés comme la mondialisation et la technologie de l'information, on veut s'empresser de rattraper le temps perdu et dans une grande mesure, sur tous les plans commerciaux, pour toutes les règles qui n'avaient pas l'habitude d'être considérées comme des règles commerciales mais qui sont maintenant sur la table.

Le sénateur Carney: Vous voulez parler des services?

M. Carin: Des divers services, des questions d'environnement et de commerce, de travail et de commerce, de concurrence, des relations entre la politique industrielle et la politique sur la concurrence. Les normes et les investissements deviennent deux questions beaucoup plus préoccupantes, c'est ce que nous disent les entreprises.

On a tenu une table ronde du secteur privé à Bruxelles. Il s'agissait d'une réunion sans précédent du G-7 où les ministres se sont assis dans le deuxième cercle concentrique pour la première partie de la journée, alors que 40 industriels des pays du G-7 étaient assis à la table. Ils se sont réunis à nouveau à Washington le 16 mai pour discuter de commerce. Le sujet était l'industrie de la technologie de l'information, si bien que l'on a abordé les questions de radiodiffusion et de spectacle, toute la panoplie. Les industriels ont dit aux gouvernements d'aller de l'avant; ils ont réclamé l'abolition complète des tarifs sur toute une gamme de produits de la technologie de l'information, ce qui a vraiment étonné les représentants de la Commission européenne qui réclamaient l'abolition complète des tarifs.

De plus, on a insisté sur la modification des normes réglementaires parce qu'on réclamait l'harmonisation. Les industriels veulent que leurs produits puissent être interconnectés etinteropérables; ils nous ont demandé d'harmoniser les normes et, faute de telles normes, de prévoir une reconnaissance mutuelle des normes de certification et des tests. Les industriels ont effectivement exercé des pressions. On estime qu'il faut vraiment régler ces problèmes.

Le sénateur Carney: Cela nous est très utile. C'est aussi très informatif. Est-ce que les partenaires du G-7 ont la volonté politique nécessaire pour atteindre un tel objectif? Pourriez-vous nous donner un aperçu de ceux qui sont en faveur d'une action rapide et de ceux qui traînent les pieds?

M. Carin: Il y a eu une réunion quadrilatérale des ministres du Commerce il y a quelques semaines à peine, il y a un mois ou à peu près.

Le sénateur Carney: En Colombie-Britannique?

[Text]

Mr. Carin: It was in Whistler. The theme was tariff accelerations. We have been pushing hard on accelerating the commitments we made in the Uruguay round, because, as you know, these tariff reductions are staged over a period of years. Hence, we said, "Let's accelerate that. Let's try to find some other areas: perhaps information technology, or we push wood products or chemicals, or information technology where we want zero for zero. Let's go to zero rate as quickly as possible. Let's get rid of nuisance tariffs."

We are pretty well by ourselves. The laggards are the other three quad partners: the Japanese, because they feel we do not comprehend their political difficulty in absorbing the political costs of their Uruguay Round commitments; the Europeans, the French, in terms of their agricultural approach; and the Americans. The Americans agree with us on all the substance and analysis. I think they realize it is a win-win situation, but they have a political problem in terms of the split between the Administration and the Congress on some of these things. They are slow on that.

Mr. Chairman, now that Louise Fréchette is here, do you want me to continue on with my litany?

The Chairman: I think now that we are launched into this, we ought to finish it, provided that there are questions.

Mr. Carin: She is much more interesting than I.

Senator Carney: We find you fascinating.

The Chairman: You occupy the ground and that gives you an advantage.

Senator Carney: I thought the position of the quad was very interesting, and not surprising, I suppose. But in the G-7 itself, beyond the quad, is there any political will in the other entities?

Mr. Carin: The different spice in the calculus — to mix metaphors — when we have the G-7 is that the U.K. is very, very pro-movement and pro-action, and they are very articulate. So that changes it a bit. However, I do not think the final analysis on the question of border measures is going to change that dramatically from the quad.

Very briefly, going down the issues, the ones where we all agree were on accessions, specifically not to depreciate the price but still to have some flexibility with respect to Chinese accession. On investment, we move towards an agreed position. It was not always agreed to have WTO participation in the negotiation on a multilateral agreement on investment. There is no space between us.

[Traduction]

M. Carin: Oui, à Whistler. Le thème était l'accélération de la réduction des tarifs. Nous avons exercé des pressions extrêmement fortes pour accélérer la mise en oeuvre des engagements que nous avons pris dans le cadre de l'Uruguay Round parce que, comme vous le savez, ces réductions de tarifs sont prévues sur un certain nombre d'années. Nous nous sommes dits qu'il fallait accélérer le processus, qu'il fallait trouver d'autres secteurs comme peut-être la technologie de l'information, ou insister pour abolir les tarifs sur les produits du bois ou les produits chimiques, ou encore la technologie de l'information où l'on veut éliminer complètement les tarifs. Nous avons soutenu qu'il fallait éliminer les tarifs le plus vite possible et se débarrasser également des tarifs qui constituent des nuisances.

Nous sommes à peu près les seuls. Ceux qui traînent les pieds sont les trois autres partenaires, soit les Japonais, parce qu'ils estiment que nous ne comprenons pas la difficulté qu'ils ont sur le plan politique à absorber les coûts de leurs engagements pris dans le cadre de l'Uruguay Round, les Européens, les Français, en ce qui concerne l'agriculture, et les Américains. Les Américains sont d'accord avec nous sur tout le fond et sur toute l'analyse. Je pense qu'ils se rendent compte que les deux parties seront gagnantes, mais ils ont un problème politique en ce qui a trait aux divergences de vue entre le gouvernement et le Congrès sur certains points. Ils sont plus lents.

Monsieur le président, maintenant que Mme Fréchette est avec nous, est-ce que vous voulez que je continue ma litanie?

Le président: Puisque nous sommes lancés là-dedans, nous devrions finir, à condition qu'il y ait des questions.

M. Carin: Elle est beaucoup plus intéressante que moi.

Le sénateur Carney: Nous vous trouvons fascinant.

Le président: Vous êtes sur place, ce qui vous donne l'avantage du terrain.

Le sénateur Carney: J'ai trouvé la position des quatre ministres très intéressante et peu surprenante, je dois dire. Mais au sein même du G-7, mis à part les quatre pays, est-ce qu'on retrouve cette volonté politique dans les autres entités?

M. Carin: En ce qui a trait au G-7, je dois dire que le Royaume-Uni est très très favorable à aller de l'avant, et sa position est très précise. Ça change un peu. Cependant, je ne crois pas que l'analyse finale concernant la question des mesures frontalieres va changer radicalement de celle des quatre pays.

Très brièvement, pour revenir aux problèmes, ceux sur lesquels nous sommes tous d'accord concernent l'accession à l'OMC, plus particulièrement pour ne pas en diminuer le prix mais pour garder une certaine souplesse en ce qui concerne l'accession de la Chine. En matière d'investissement, nous sommes sur le point de conclure une entente. Il n'a pas toujours été question de faire participer les membres de l'OMC à la négociation sur une entente multilatérale en matière d'investissement. Nos positions sont très semblables.

[Texte]

We would accept immediate participation in negotiations under OECD auspices of Korea, for example, because they have applied. If Chili applied to join NAFTA, it would be helpful in terms of ultimately transplanting the agreement to the WTO. We would support that.

The saw-off is that we will have transparency in the negotiation and WTO observation and participation. There would be no secrets as to what is going on in that negotiation to facilitate ultimate accession.

On standards, the Europeans were more reluctant than we were. We wanted to do some experimentation on "pluralateral" approaches to mutual recognition agreements.

Senator Carney: What is pluralateral compared to —

Mr. Carin: What we do now is send off negotiators in pairs: two countries get together and say, "Let's see whether or not we can agree on a protocol so that we will recognize each other's testing processes, or each other's certification processes." We do it pair-wise. Our suggestion was that this was going to take a tremendous amount of time and could we not find a couple of industries where we could do it on a multilateral basis. We naturally picked telecom, an industry where we have a comparative advantage and some interest in removal of non-tariff barriers.

The European Union really prefer to go it alone on a bilateral basis. Therefore, we may pursue that on a trilateral basis. That is not going to get resolved in the G-7 context.

The main thing to look for, I think, is the language around the WTO ministerial in 1996, because to the extent the G-7 is an agenda-setting exercise and it indicates what it would like to push on a liberalization route, it will be: What should be next? What is the message with respect to the Singapore 1996 first WTO ministerial. The Canadian position is that we would like to see something quite ambitious, and we hope to get that endorsed.

The more fatigued of our partners are those who — that is not really fair, that is a bit pejorative — think that what you ought to do is finish what you started first, consolidate the WTO, get it up and running, finish the services negotiations which still, in some of the areas, run until next spring; that those are very significant, important negotiations that should be finished.

They would argue that we should not be spending much time on formulating an ambitious agenda for this WTO ministerial. Can I leave it there?

[Translation]

Nous serions disposés à accepter une participation immédiate de la Corée aux négociations sous les auspices de l'OCDE parce que ce pays en a fait la demande. Si le Chili demandait de se joindre à l'ALÉNA, cela pourrait être utile pour appliquer l'accord à l'OMC. Nous serions d'accord là-dessus.

Le résultat, c'est qu'il y aura transparence dans le processus de négociation et que les pays membres de l'OMC pourront observer et participer. Il n'y aura pas de secret quant à la teneur des négociations en vue de faciliter l'accession à l'OMC.

En ce qui concerne les normes, les Européens étaient plus réticents que nous ne l'étions. Nous voulions tenter certaines expériences sur des approches «plurilatérales» pour en venir à des ententes mutuelles.

Le sénateur Carney: Qu'est-ce que l'on entend par plurilatérales comparativement à...

M. Carin: Ce que nous faisons maintenant, c'est d'affecter des négociateurs par groupes de deux, deux pays se réunissent et disent: «Voyons voir si nous pouvons nous entendre sur un protocole permettant de reconnaître nos processus d'essai ou de certification respectifs». On procède par groupes de deux. Nous étions d'avis que cela allait prendre énormément de temps et que nous nous ne trouverions pas deux industries qui nous permettaient de procéder de façon multilatérale. Naturellement, nous avons choisi l'industrie des télécommunications pour laquelle nous disposons d'un certain avantage et nous souhaitons que les barrières non tarifaires tombent.

L'Union européenne préfère s'occuper de ses propres dossiers et procéder de façon bilatérale, ce qui fait que nous allons peut-être devoir procéder sur une base trilatérale, et cela ne va pas être résolu au sommet du G-7.

À mon avis, la principale chose qu'il faut surveiller, c'est la déclaration finale de la réunion des ministres de l'OMC en 1996 parce que, dans la mesure où le G-7 est un exercice permettant d'établir les priorités et d'indiquer les mesures à prendre pour favoriser la libéralisation des échanges, il faudra se demander ce qu'il faut faire ensuite. Quel est le message qui devra se dégager de la première rencontre ministérielle des membres de l'OMC à Singapour en 1996? Le Canada veut proposer quelque chose d'assez ambitieux et nous espérons que tout le monde sera d'accord.

Les plus fatigués de nos partenaires sont ceux qui (ce n'est pas véritablement équitable, c'est même peut-être un peu péjoratif) estiment que l'on doit finir ce qu'on a d'abord commencé, c'est-à-dire consolider l'OMC, la faire fonctionner, terminer les négociations sur les services qui, dans certains secteurs, se poursuivront jusqu'au printemps prochain. Nos partenaires soutiennent que ce sont là des négociations très importantes qui devraient être terminées.

Ils disent également que nous ne devrions pas consacrer trop de temps à formuler un programme ambitieux pour cette réunion ministérielle de l'OMC. Puis-je en rester là?

[Text]

The Chairman: For the sake of a fairly complete record, would you refresh my thinking as to the provisions of the WTO agreement for the ministerial meetings. How often are those?

Mr. Carin: Every second year. The first one will be, I believe, in late November 1996.

The Chairman: What will the agenda be?

Mr. Carin: No one knows what the agenda will be. Our intent is to focus the agenda on more than housekeeping and to have some further — in addition to consolidating those liberalization initiatives that are entrained —

The Chairman: What I am trying to discover is what authority Parliament has delegated to the minister, or the ministers, by the statute that it enacted. Is it just authority to go and talk and explore?

Mr. Carin: I believe so.

Senator Carney: I have just one question, and you may not be able to answer. In addition, I would like to recognize Madam Fréchette who has joined us.

Can you comment on the poisoned atmosphere? Is there a concern that the Japan-U.S. conflict will cloud this?

Mr. Carin: No, I think our concern would be that we do not want to be in the position where there are a series of bilateral negotiations being held at that point in time. We welcome and we encourage them to have substantive bilateral negotiations and resolve it. What we will be pushing for — and I think they all agree because they both think in a sense they are right and they both believe they will be vindicated — is that we want to get a commitment that when push comes to shove they are going to use the WTO dispute settlement mechanism, they will deal with it on a multilateral basis, and that they will respect those decisions.

Senator Gauthier: I am interested in hearing Madam Fréchette, but I want to pursue this agenda-setting that is going to be decided at the G-7 in Halifax.

You mentioned in your comments earlier that accession of China would possibly be an item of discussion at the G-7. Do you want to pursue that a bit with me or do you feel this is too political? I am interested in human rights, for example. In our report on last year's review policy, our committee recommended strongly that human rights, environmental practices and labour standards be included. Are we sticking to our guns or are we going to let that go by the wayside?

Mr. Carin: To my knowledge, which may be imperfect, the discussion on the accession of China to the WTO is on the basis of them respecting the rules and obligations of the organization. To the extent that down the road there are environmental, labour or human rights elements of the WTO constitution, then —

[Traduction]

Le président: Pour être certain que le compte rendu soit complet, est-ce que vous pourriez me dire quelles sont les dispositions de l'accord sur l'OMC concernant les réunions ministérielles? Quelle est la fréquence de ces réunions?

M. Carin: Les ministres se rencontrent tous les deux ans. La première aura lieu, je crois, à la fin de novembre 1996.

Le président: Quel sera l'ordre du jour?

M. Carin: Personne ne le sait. Nous avons l'intention de concentrer l'ordre du jour sur autre chose que les questions administratives et, outre la nécessité de consolider certaines mesures de libéralisation...

Le président: J'essaie de voir quels pouvoirs le Parlement a délégués au ministre, ou aux ministres, aux termes de la loi qu'il a adoptée. S'agit-il seulement du pouvoir de discuter et d'examiner les questions?

M. Carin: Je crois que oui.

Le sénateur Carney: Une dernière question à laquelle vous ne serez peut-être pas en mesure de répondre. En outre, je tiens à signaler que Mme Fréchette s'est jointe à nous.

Pourriez-vous faire des observations sur l'atmosphère empoisonnée? Est-ce que l'on craint que le conflit Japon-États-Unis vienne tout assombrir?

M. Carin: Non, ce qui nous préoccupe, je pense, c'est que nous ne voulons pas assister à toute une série de négociations bilatérales lors du sommet. Nous encourageons le Japon et les États-Unis à tenir des négociations bilatérales importantes et à régler leurs problèmes. Ce sur quoi nous allons insister (et je pense que tout le monde est d'accord parce que les deux parties estiment, dans un sens, avoir raison et elles croient toutes les deux pouvoir justifier leur position) c'est que nous voulons que les deux parties s'engagent, le moment venu, à utiliser le mécanisme de règlement des différends de l'OMC, qu'elles vont s'en servir dans le cadre de négociations multilatérales et qu'elles vont respecter les décisions qui seront prises.

Le sénateur Gauthier: J'aimerais entendre Mme Fréchette, mais j'aimerais continuer sur la question de l'établissement de l'ordre du jour qui va être décidé au sommet du G-7 à Halifax.

Vous avez dit tout à l'heure que l'accession de la Chine à l'OMC serait probablement discutée lors du G-7. Pourriez-vous me donner un peu plus de détails ou estimez-vous que la question est trop politique? Je m'intéresse aux droits de la personne, entre autres. Dans le rapport sur l'examen de la politique étrangère l'an dernier, notre comité a recommandé fortement que les droits de la personne, les pratiques environnementales et les normes de travail soient inclus. Est-ce que l'on s'en tient à cela ou va-t-on mettre la question de côté?

M. Carin: Selon mes informations, qui ne sont peut-être pas complètes, dans les discussions sur l'accession de la Chine à l'OMC, on a dit qu'elle devait s'engager à respecter les règles et les obligations de l'organisation. Dans la mesure où en cours de route seront abordées les questions d'environnement, de travail ou de droits de la personne, eu égard à la constitution de l'OMC...

[Texte]

However, to date, the discussion on accession has been along the lines of China saying that they would like a long list of rights of membership, but with respect to obligations, for various reasons, they would like long transition periods or semi-permanent exemptions.

The discussion, to the extent we talk about China and its accession to the WTO, has not dealt explicitly with these questions. You will have to speak to people from the political side.

Senator Gauthier: I recognize that. Is anti-dumping going to be part of the agenda also? The proliferation of anti-dumping actions is what I am interested in.

Mr. Carin: No, I do not think so. Our anti-dumping agenda is primarily with the U.S. We have a working group in place and we are optimistic that we will make some progress. I think the proliferation of anti-dumping actions around the world give the Americans pause, because when they are repaid in kind they understand that in the long run it must to be replaced by something a little more predictable and systematic.

When there are recommendations to the OECD to hurry up and get its work on trade and competition policy done, it will be ten years but the hope is that there will be an evolution of philosophy and approach to the competition policy such that it can replace countervail and anti-dump.

The Chairman: You mentioned the situation with regard to the Rio environmental agreement. How zealously can we enter into this discussion? In other words, how good is our own track record?

Senator Andreychuk: How do we handle that?

Mr. Carin: We are not much more guilty than the others in the dock.

Senator Gauthier: They are all bad!

Mr. Carin: We all could be a lot better, and I think that the purpose of the discussion is to see where it makes sense to try and make some improvements.

The Chairman: Does it mean that in a sense there is a withdrawal from —?

Mr. Carin: No. The actual discussion, as I recall it, in the last year was that to ensure that there is no withdrawal we ought to put a spotlight on the problem, focusing the Summit's, the G-7's attention on it — this is going back to the remit in Naples — that they would look at this in Halifax.

The idea was that when you focus the spotlight on it, it will force people to pay attention, deal with the fact that we could be doing a lot better, and hope to generate some initiatives that would actually mean that the remit at the Summit, looking at it, would have actually made a difference in improving the situation. That was the origin of the idea.

[Translation]

Cependant, à ce jour, dans les discussions, la Chine a demandé qu'on lui fournisse la liste complète des droits d'adhésion, mais en ce qui concerne les obligations, pour diverses raisons, la Chine aimerait également bénéficier de longues périodes de transition ou d'exemptions semi-permanentes.

La discussion concernant l'accès de la Chine à l'OMC n'a pas porté explicitement sur ces questions. Vous allez devoir demander aux responsables politiques.

Le sénateur Gauthier: Je comprends. Est-ce que les mesures antidumping vont être à l'ordre du jour également? Je m'intéresse aussi à la prolifération de ces mesures.

M. Carin: Non, je ne crois pas. Tout ce qui concerne les mesures antidumping touche principalement les États-Unis. Nous avons créé un groupe de travail qui est en place et nous sommes optimistes, nous croyons que nous allons réaliser des progrès. Je pense que la prolifération des mesures antidumping dans le monde entier donne à réfléchir aux Américains, parce que lorsqu'on leur rend la pareille, ils comprennent qu'à long terme le régime doit être remplacé par quelque chose d'un peu plus prévisible et systématique.

Il faudra attendre dix ans avant de présenter des recommandations à l'OCDE lui demandant d'accélérer les choses et de faire son travail en ce qui concerne la politique commerciale et concurrentielle; mais nous espérons que l'idée et les modalités évolueront et que nous pourrions mettre la dernière main à la politique qui pourra remplacer les mesures compensatrices et régler le problème de l'antidumping.

Le président: Vous avez parlé de l'accord sur l'environnement de Rio. Peut-on faire preuve de zèle sur ce problème? Autrement dit, quelle est la performance du Canada à cet égard?

Le sénateur Andreychuk: Comment abordons-nous la question?

M. Carin: Nous ne sommes pas plus coupables que les autres.

Le sénateur Gauthier: Aucun ne fait bonne figure.

M. Carin: Nous pourrions tous améliorer de beaucoup notre performance, et je pense que l'objet de la discussion est de voir où il est bon de tenter d'apporter certaines améliorations.

Le président: Est-ce que cela veut dire que dans un sens on se retire de...

M. Carin: Non. Si ma mémoire est bonne, les discussions de l'an dernier visaient à faire en sorte que pour s'assurer qu'on ne retire pas un dossier, il fallait le placer à l'avant-scène, en discuter au G-7, cela nous ramène aux travaux de Naples où on s'était engagé à discuter de la question à Halifax.

On se disait que lorsqu'on met l'accent sur un problème, on force les gens à y porter attention, à réaliser que l'on pourrait faire beaucoup mieux tout en espérant provoquer certaines initiatives pour que le fait d'en discuter au Sommet fasse toute la différence et permette d'améliorer la situation. C'est de là qu'est partie l'idée.

[Text]

Senator Andreychuk: That was one of my questions on environment. I noticed that the G-7 ministers of finance agreed in Toronto to put on the table future policy directions, and in there they put environmental protection, human rights, poverty alleviation as future policy directions.

My concern was that they are on the table, that the standards or the future directions that were previously set have not been met. Are we not putting ourselves in a real defensive mode justifying the shortcomings in what we have already set, and how do we overcome that?

Mr. Carin: If you permit me, since the question is prefaced by finance ministers' allusions, could I pass?

Senator Andreychuk: I can leave that one until later and go on to another question.

The Chairman: If you would, Senator Andreychuk, because I would like Madam Fréchette to have an opportunity to make an opening statement before we put questions to her.

Senator Andreychuk: You had mentioned Chernobyl and you put it in the terms of encouragements for Ukraine to conserve energy, and obviously there is a clean-up. I understand that is about \$3.2 billion estimated to readdress the Chernobyl crisis in human terms, resource terms, et cetera.

How is this going to be raised? Is it going to be raised in tandem with security issues for Ukraine? Are these going to be raised with Russia? What is the strategy on approaching Chernobyl?

Mr. Carin: I can only give you a partial answer, but first let me say a couple of things. First, in April, the Ukrainians for the first time said that they would agree to close Chernobyl by the year 2000 but we would have to do three things. We would have to do the clean-up, we would have to replace the power, and we would have to deal with the socio-economic fallout of the problem.

There are more or less 18,000 people employed around that town. The number \$3.2 billion is the first of many numbers you are going to see and it is probably the highest. It presumes that the most expensive substitute form of power would be provided to substitute for the generating capacity of Chernobyl; it also presumes that Ukraine would do nothing in terms of reform of its energy sector, it would do nothing on pricing, and it would do nothing on conservation measures.

They have a couple of nuclear plants that are in the process of being constructed. Accelerating the construction of some of those plants and not replacing all of the power could turn out to be much, much cheaper than the number that you came up with. A long process has begun whereby they have said, "Well, you know, a neat, clean answer would be to just build the most expensive form of conventional power gas-fired plants on the site with

[Traduction]

Le sénateur Andreychuk: C'était une des questions que je voulais poser sur l'environnement. J'ai remarqué que les ministres des Finances du G-7 se sont entendus à Toronto pour discuter des orientations futures, notamment de la protection de l'environnement, des droits de la personne et de l'élimination de la pauvreté.

Ce qui me préoccupe, c'est que ces questions font actuellement l'objet de discussions, les normes ou les orientations futures qui ont déjà été établies n'ont pas été respectées. Est-ce que l'on ne se place pas sur la défensive en justifiant les retards aux mesures déjà établies? Comment allons-nous régler ce problème?

M. Carin: Si vous le permettez, puisque la question fait d'abord allusion aux ministres des Finances, est-ce que je pourrais omettre d'y répondre?

Le sénateur Andreychuk: Je peux laisser cette question de côté, la reprendre plus tard et en poser une autre.

Le président: Si vous le voulez bien, sénateur Andreychuk, parce que j'aimerais que Mme Fréchette ait la possibilité de faire une déclaration préliminaire avant que nous ne lui posions des questions.

Le sénateur Andreychuk: Vous avez parlé de Tchernobyl en disant que l'on devrait encourager l'Ukraine à conserver l'énergie et que, de toute évidence, on procède au nettoyage. Je crois savoir qu'on a prévu 3,2 milliards de dollars pour régler la crise de Tchernobyl sur le plan humain, sur le plan des ressources, et cetera.

Comment la question sera-t-elle soulevée? Est-ce qu'on va l'aborder en parallèle avec les questions de sécurité pour l'Ukraine? Est-ce que ces questions vont être posées à la Russie? Quelle stratégie va-t-on adopter à l'égard de Tchernobyl?

M. Carin: Je ne peux que vous répondre partiellement, mais avant permettez-moi de dire une ou deux choses. D'abord, pour la première fois, l'Ukraine a déclaré en avril qu'elle allait fermer Tchernobyl d'ici à l'an 2 000 mais que nous devons faire trois choses. Nous devrions d'abord effectuer le nettoyage, remplacer la source d'énergie et régler les problèmes socio-économiques qui résultent de la catastrophe.

Il y a à peu près 18 000 personnes qui travaillent dans les environs de cette ville. Les 3,2 milliards de dollars sont la première de nombreuses estimations que vous allez voir et c'est probablement la plus élevée. On suppose qu'on utilisera la forme d'énergie la plus chère pour remplacer l'énergie produite à Tchernobyl; on suppose également que l'Ukraine ne prendra aucune mesure pour réformer son secteur énergétique, qu'elle ne prendra aucune mesure concernant la fixation des prix et la conservation de l'énergie.

L'Ukraine compte quelques usines nucléaires en voie de construction. L'accélération de la construction de certaines de ces usines et le non-remplacement de toute l'énergie pourraient s'avérer beaucoup moins coûteux que l'estimation dont vous avez parlé. Depuis longtemps, on pense que la solution la plus appropriée consisterait à construire sur le site des usines très coûteuses alimentées au gaz capables de produire une énergie

[Texte]

equivalent power." That could be done, but it is extraordinarily expensive and very foolish in an economic or an accounting sense.

Over the next six months or a year there will be a lot of to-ing and fro-ing to see determine a reasonable strategy. The World Bank and the European Bank have been working with Ukrainians jointly on an energy strategy that will form the backdrop of this. The \$3.2 billion is a very preliminary figure.

When you finally come up with a reasonable strategy, to the extent that some of it is commercially sensible, there are ways to get private-sector funds involved or international financial institutions funds involved. For some of the more difficult clean-up, there is no private-sector return and somehow we are going to have to find a solution. However, we are not anywhere near any final estimates of the cost of that.

Senator Andreychuk: What is the strategy, then, at the G-7? What are we ultimately aiming for in the G-7 talks on this issue, since you raised it?

Mr. Carin: We will basically try to empower the further consultative process and the further negotiations to clarify what the options are.

Senator Andreychuk: Keep the process going?

Mr. Carin: The process will continue. There is not going to be a financial package with a blue ribbon around it, at Halifax. It is going to be a long-term process.

Senator Gauthier: When you use the collective "we", do you mean the G-7?

Mr. Carin: Involved in this process are, as I mentioned, the energy sector experts from the World Bank and from the European banks.

Senator Andreychuk: And Russia as well?

Mr. Carin: And Russia.

Senator Carney: Can we hear from Madam Fréchette? I have a vested interest because I have to catch a plane at 4:30 and I did want to hear from her before I went.

The Chairman: Welcome, Ms Fréchette. It is very good of you to be here. We realize that you are under pressure this afternoon. We would like you to make any initial statement that you feel would be useful to the committee.

Mme Louise Fréchette, sous-ministre associée, ministère des Finances: D'abord, monsieur le président, je voudrais présenter mes excuses aux membres du comité. J'étais avec le premier ministre qui recevait monsieur Michel Camdessus du Fonds monétaire international et la rencontre a commencée plus tard que prévue et elle s'est prolongée. Donc, je vous présente toutes mes excuses pour ce retard.

Je pourrais faire quelques commentaires que je vais tenter de garder aussi brefs que possible pour permettre plus de questions.

[Translation]

équivalente. On pourrait faire cela, mais c'est énormément cher et tout à fait insensé sur le plan économique ou comptable.

Au cours des six ou douze prochains mois, il va y avoir beaucoup de discussions pour déterminer une stratégie raisonnable. La Banque mondiale et la Banque européenne travaillent en collaboration avec les Ukrainiens à l'élaboration d'une stratégie énergétique sur laquelle s'appuyer. Les 3,2 milliards de dollars sont des chiffres très préliminaires.

Quand on aura une stratégie raisonnable, dans la mesure où elle est viable sur le plan commercial, il y aura des façons d'obtenir des fonds du secteur privé ou des institutions financières internationales. En ce qui a trait aux travaux d'assainissement plus difficiles, le secteur privé n'en retirera rien et on va devoir trouver une solution. Cependant, on est loin d'avoir établi une estimation finale des coûts.

Le sénateur Andreychuk: Quelle est alors la stratégie au G-7? Qu'est-ce que l'on vise dans les discussions du G-7 sur la question depuis que vous l'avez soulevée?

M. Carin: Fondamentalement, nous allons essayer d'améliorer le processus consultatif et de pousser les négociations afin de clarifier les options.

Le sénateur Andreychuk: Afin de garder le train en marche?

M. Carin: Le processus va continuer. Il n'y aura pas de mesures financières toutes bien enrubannées qui vont être présentées à Halifax. Il s'agit d'un processus à long terme.

Le sénateur Gauthier: Quand vous dites «nous», vous voulez dire le G-7?

M. Carin: Comme je l'ai dit, ceux qui sont en cause dans le processus sont les spécialistes du secteur énergétique de la Banque mondiale et des banques européennes.

Le sénateur Andreychuk: Et la Russie aussi?

M. Carin: Et la Russie, oui.

Le sénateur Carney: Est-ce que nous pourrions céder la parole à Mme Fréchette? J'ai ma propre raison de vouloir l'entendre parce que je dois prendre mon avion à 16 h 30 et j'aimerais savoir ce qu'elle a à dire avant de partir.

Le président: Madame Fréchette, soyez la bienvenue. C'est très gentil à vous d'être là. Nous sommes conscients qu'il y a des pressions cet après-midi. Nous aimerions que vous fassiez une déclaration initiale qui pourrait être utile au comité.

Louise Fréchette, Associate Deputy Minister, Department of Finance: Mr. Chairman, I would like to start by asking committee members to excuse me for being late. I was with the Prime Minister who was receiving Michel Camdessus from the International Monetary Fund, and the meeting began later than planned and then went on for some time. So, please accept my apologies for my lateness.

I have a few comments that I am going to try to keep as brief as possible to allow more time for questions.

[Text]

Je veux vous parler de la partie des préparatifs de Halifax qui concerne en particulier mon ministère et le ministre des Finances.

D'abord, comme tous les sommets économiques, le Sommet d'Halifax va s'intéresser à l'état de santé de l'économie mondiale. C'est pour cela que les sommets économiques ont été créés, pour se pencher sur l'évolution de l'économie mondiale et de voir à ce que les grands pays dont les politiques économiques ont une influence sur l'état de santé global de l'économie, puissent avoir l'occasion d'échanger leurs perspectives et à l'occasion d'harmoniser leurs politiques et leurs actions.

Dans ce contexte-là, on sort d'une année où nous avons eu des performances économiques passablement positives dans tous les pays du G-7 et une croissance passablement forte partout (un peu moins au Japon) ainsi que des niveaux d'inflation qui sont très bas. Mais par contre, il y a encore des problèmes de sous-emploi et de chômage qui demeure trop élevé dans plusieurs des pays du G-7. Cela continue d'être une grande préoccupation. C'est certainement une des préoccupations que nous avons exprimées au nom du Canada.

C'est sûr que le taux de chômage au Canada a baissé, qu'il y a eu une création d'emplois importante au cours des derniers 15 ou 18 mois. Il reste que le taux demeure encore trop élevé. Donc, il y a toute une préoccupation au niveau de l'emploi.

En plus, je pense qu'au cours du dernier mois, l'on sent un ralentissement important de la croissance aux États-Unis qui se répercute, bien sûr, ici et ailleurs dans le monde. Je pense que nos leaders vont se pencher très certainement sur toute cette problématique de l'état de l'économie mondiale: Comment maintenir le rythme de croissance de l'économie pour que nous puissions éviter une baisse trop dramatique de l'activité économique.

C'est une priorité traditionnelle des sommets que le Canada et d'autres pays ont toujours eue mais cette année il y a une dimension très spéciale qui a été une priorité très spécifique du Canada. C'est la question de la revue des institutions internationales.

If you will recall, in Naples the leaders agreed to dedicate a good part of their time in Halifax to a review of international financial institutions, which in the preparatory process has been broadened to include as well the social and economic dimension of the U.N. system. Since we are looking at the need for greater coherence and coordination within the entire system, it seemed logical to look beyond just the financial institutions and to have a look as well at the economic and social dimensions of the U.N.

I think behind the decision of the leaders last year in Naples to put that subject on their agenda was, of course, the 50th anniversary which leads, naturally, to a pause and an assessment of where we have come from and where we are going. However, I think, more importantly, certainly in the case of our Prime Minister, and the French prime minister also approached it very much that way, there was a sense that the world economy has

[Traduction]

I want to talk to you about the part of the preparations for the Halifax Summit that is of particular concern to my department and to the Minister of Finance.

First, as with all economic summits, the Halifax Summit is going to look at the health of the world economy. This is what economic summits were created for — to study developments in the world economy and to see that the major countries whose economic policies have an influence on the overall health of the economy have an opportunity to exchange views and, sometimes, to harmonize policies and actions.

In this context, we have just finished a year of relatively positive economic performance by all G-7 countries and relatively strong growth everywhere — though somewhat less in Japan — and quite low levels of inflation as well. On the other hand, however, there are still problems with under-employment and unemployment, which continues to be too high in a number of the G-7 countries. This is still a great concern and, certainly, one of the concerns we expressed on Canada's behalf.

It cannot be denied that the rate of unemployment has decreased in Canada and that there has been significant rise in job creation over the last 15 or 18 months. However, the rate is still too high. Thus, there is a great deal of concern about unemployment.

In addition, I think that, over the last month, a significant decrease in growth has been noted in the United States, and this has repercussions, of course, here and throughout the world. I think our leaders are certainly going to take a look at the whole group of problems related to the state of the world economy — how to maintain the pace of economic growth so as to avoid an overly dramatic decline in economic activity.

This has traditionally been a priority for summits for Canada and for the other countries, but this year there is a very special dimension that is a specific priority for Canada — the review of international institutions.

Si vous vous souvenez, à Naples, les dirigeants avaient convenu de consacrer une bonne partie de leur temps à Halifax à examiner les institutions financières internationales; dans le cadre des travaux préparatoires, la question a été élargie pour inclure le volet social et économique du système de l'O.N.U. Puisque l'on examine la nécessité d'une plus grande cohérence et coordination à l'intérieur de tout le système, il paraissait logique d'examiner autre chose que les institutions financières et d'aborder également l'aspect social et économique de l'O.N.U.

Selon moi, la décision des dirigeants, l'an dernier à Naples, de mettre cette question à l'ordre du jour était manifestement motivée par le 50^e anniversaire de l'O.N.U. qui nous amène, naturellement, à faire une pause et à évaluer les tenants et les aboutissants du système. Cependant, plus important encore, cela est certainement le cas de notre premier ministre, et le premier ministre français a abordé la question à peu près sous le même angle, on

[Texte]

changed tremendously. There has been an acceleration of change in the last year, especially in the financial markets. We now have enormous markets that function 24 hours a day, where huge amounts of money can be shifted instantly resulting in a very large impact with ripple effects around the world.

There was a sense, on the part of some of the leaders, at least, that they were not absolutely sure that the institutions we had created and which function to respond to the needs of an era that has changed are as efficient and effective as they should be to respond to the new needs.

I think it is fair to say within these four walls that this interest in actually assessing these institutions against the background of these new realities of large markets was not shared equally around the summit table. In fact, last fall when we started thinking out loud about Halifax, it was clear that some of us were much more interested than others in actually carrying out this review in depth.

Of course, the crisis in Mexico, the peso crisis, changed all that because that was a very good illustration of these new global markets phenomena and how quickly and how brutally they can hit, and how the ramifications do not leave anybody sheltered from it one way or the other. Therefore, I would say that starting in January suddenly there was a real interest around the preparatory process to take a good look at how the IMF is functioning: could it function better in order to help its member states (a) to prevent crises like that, and (b) to respond if there is a crisis? Is it able to do that?

I think there is also another dimension to these new market realities, which is the fact that nowadays private-sector money accounts for a much greater proportion of development in developing countries. Certainly, a lot of the upper tier of developing countries now relies on private capital to meet its development needs much more than in the past. That leads you to ask whether your development institutions, particularly the World Bank and the regional banks, should redirect their resources to meet needs that are not met by the private sector.

Starting with these broad considerations, what we are looking at for Halifax is a set of what I would call recommendations or proposals that the G-7 could make to the rest of the membership in these institutions. We have to recognize that as powerful and influential as we may be, we cannot direct or impose change in these organizations.

We can show leadership. I think there is a great desire to see leadership exercised by the G-7. However, at the end of the day, whatever change we bring about in these institutions, whether it is the IMF, the World Bank or the U.N., has to be done on the basis of a very broad-base agreement among the member states. Halifax

[Translation]

estimait que l'économie mondiale avait changé radicalement. Nous avons assisté l'an dernier à une accélération des changements, plus particulièrement dans les marchés financiers. Nous avons maintenant d'énormes marchés qui fonctionnent 24 heures sur 24 où d'immenses sommes d'argent peuvent changer de mains instantanément créant ainsi un impact très marqué ayant des effets dans le monde entier.

Certains dirigeants, à tout le moins, estimaient ne pas être absolument certains que les institutions que nous avons créées et qui sont là pour répondre aux besoins d'une époque qui a changé sont aussi efficaces qu'elles devraient l'être pour répondre aux besoins nouveaux.

Je pense qu'il est juste de dire entre nous que cet intérêt à procéder à une évaluation des institutions au regard des données de base de ces nouvelles réalités des vastes marchés n'était pas partagé également par tous les participants au Sommet. En fait, l'automne dernier lorsque nous avons commencé à parler du Sommet d'Halifax, il était évident que certains d'entre nous étaient beaucoup plus intéressés que d'autres par cet examen en profondeur.

Bien sûr, la crise du Mexique, la crise du peso ont tout changé car c'était là un très bon exemple de ces nouveaux phénomènes de marchés mondiaux et de la rapidité et de la brutalité avec laquelle ils se produisent; en outre, on a vu comment les ramifications d'un tel phénomène touchent tout le monde. Par conséquent, je dirais qu'à partir du mois de janvier, on a constaté un intérêt réel et soudain dans le cadre des travaux préparatoires afin d'examiner soigneusement le fonctionnement du FMI. On s'est posé les questions suivantes: Le FMI pourrait-il mieux fonctionner afin d'aider les États membres a) à prévenir une crise comme celle-là et b) à réagir en cas de crise? Le FMI est-il en mesure de répondre à ces besoins?

Ces nouvelles réalités de marchés comportent également un autre volet, c'est-à-dire le fait qu'aujourd'hui les investissements du secteur privé représentent une plus grande proportion du développement dans les pays en développement. Manifestement, nombre des pays en développement du palier supérieur comptent aujourd'hui sur les capitaux privés pour satisfaire à leurs besoins de développement beaucoup plus que par le passé. Cela nous amène à nous demander si nos institutions de développement, particulièrement la Banque mondiale et les banques régionales, devraient réaffecter leurs ressources pour répondre aux besoins auxquels ne répond pas le secteur privé.

Compte tenu d'abord de ces vastes considérations, ce que nous voulons faire à Halifax, c'est de présenter ce que j'appelle une série de recommandations ou de propositions que pourrait faire le G-7 aux autres membres de ces institutions. Il nous faut reconnaître qu'aussi puissants et influents que nous puissions être, nous ne pouvons diriger ou imposer les changements à ces organisations.

Nous pouvons faire preuve de leadership. Je pense que les participants souhaitent véritablement que le G-7 joue un rôle de chef de file. Cependant, en bout de ligne, les changements que nous apporterons à ces institutions, qu'il s'agisse du FMI, de la Banque mondiale ou de l'O.N.U., doivent être déterminés sur la

[Text]

can only come out with some recommendations, proposals, and indications of which way they would like to lead the change, and try to build support on that.

In the area of the financial world, the financial sectors, I think we are looking at five possible conclusions, some of which need to be discussed further between now and Halifax, and certainly by the leaders themselves. We are looking on the strengthening of the IMF's capacity to monitor developments in the various countries' economies, to advise these countries in order to prevent crisis. We are talking about better surveillance — we can talk about that in greater detail if you are interested — and certainly an early warning capacity. Had these procedures been in place at the IMF, it may have helped Mexico and all those countries that suffered as a result of the Mexico crisis avert this crisis. How do we reinforce the IMF's capacity to do that?

Secondly, we have to recognize that at times, crises will not be avoidable. It is important that the IMF be able to respond quickly, because these markets move very, very quickly; they will not wait for committees to meet, to assess, to analyze and to report back a week or three weeks later. Therefore rapid reaction capacity is needed at the IMF. We have pressed for some concrete conclusion on that score, and I think you will see that we are very likely to get some agreement in Halifax that will propose the establishment of some form of rapid reaction mechanism in the IMF. Hence, mechanisms will be in place to react quickly with respect to the next crisis.

Thirdly, there is a need for the IMF to have access to sufficient resources in times of crisis. In the case of Mexico, as you will remember, the IMF was in fact capable, out of its own resources, to mobilize something like \$17 billion. That is a lot of money. It still has reserves. Mr. Camdessus has said several times that he could handle two and a half Mexicos before his organization he ran into serious resource problems.

Nevertheless, when we are talking about the huge markets that move enormous sums of money, you want to have the assurance that there is enough backing out there. The IMF's own resources are in reasonably good shape, but in the near future we should review the capital base of the IMF in order for a regular increase.

In addition, the IMF has borrowing arrangements with a number of countries which have been in place for over 20 years. There is, I think, very broad support within the G-7 to expand the borrowing arrangement that the IMF has had traditionally with about a dozen countries, all of which, for the time being, are from Europe, North American and Japan.

In addition to expanding this borrowing arrangement, which now stands at \$17 billion, we are talking of a significant increase. It may perhaps double. There is no agreement on the size of the expansion we would be looking at, but it could double. I am confident that in Halifax we should be able to spell out a more specific agreement on the notion that countries that have huge

[Traduction]

foi d'une entente très vaste entre les États membres. Le Sommet d'Halifax ne peut que produire certaines recommandations, propositions et indications de la façon dont on veut orienter les changements, et essayer d'obtenir l'appui des États membres.

En ce qui concerne le monde de la finance et les secteurs financiers, nous souhaitons tirer cinq conclusions possibles, dont certaines doivent être discutées plus en détail d'ici au Sommet d'Halifax, et certainement par les dirigeants eux-mêmes. Nous allons chercher à renforcer la capacité du FMI de surveiller l'évolution des diverses économies du monde, de conseiller ces pays afin de prévenir des crises. Il est ici question de surveillance accrue (nous pourrions en parler plus en détail si cela vous intéresse) et certainement d'un système de détection précoce. Si ces procédures avaient été en place au FMI, cela aurait peut-être aidé le Mexique et tous les pays qui ont souffert de la crise du Mexique. Comment renforcer la capacité du FMI à cet égard?

Deuxièmement, il nous faut reconnaître que les crises ne pourront pas toujours être évitées. Il est important que le FMI soit en mesure de réagir rapidement parce que les marchés réagissent très très rapidement; ils ne vont pas attendre que les comités se rencontrent, évaluent la situation, l'analysent et fassent le rapport une à trois semaines plus tard. Par conséquent, il faut que le FMI soit en mesure de réagir rapidement. Nous avons exercé des pressions pour obtenir une conclusion concrète à cet égard et je pense que vous allez constater que nous sommes sur le point d'obtenir une entente à Halifax qui va proposer l'établissement d'une forme de mécanisme de réaction rapide au sein du FMI. Ainsi, les mécanismes seront en place et le FMI pourra réagir rapidement lors de la prochaine crise.

Troisièmement, le FMI doit avoir accès à des ressources suffisantes en période de crise. Dans le cas du Mexique, comme vous vous en souviendrez, le FMI a réussi, à même ses propres ressources, à mobiliser environ 17 milliards de dollars. C'est beaucoup d'argent. Le FMI a encore des réserves. M. Camdessus a répété à plusieurs reprises qu'il pourrait régler presque trois autres crises comme celle du Mexique avant que son organisation n'éprouve de graves problèmes de ressources.

Néanmoins, quand il est question de vastes marchés qui manipulent d'énormes sommes d'argent, il faut avoir l'assurance qu'il y a suffisamment d'appui derrière. Les propres ressources du FMI sont raisonnablement stables, mais dans un avenir rapproché, nous devrions examiner la base de capitaux du FMI afin de les augmenter régulièrement.

En outre, le FMI a conclu des accords d'emprunt avec divers pays, accords qui sont en place depuis plus de 20 ans. Je crois que les pays du G-7 sont bien d'accord pour élargir les ententes d'emprunt que le FMI a toujours conclues avec une douzaine de pays, toutes ces ententes étant pour l'instant signées avec des pays d'Europe, d'Amérique du Nord et le Japon.

Non seulement il est question d'élargir la portée de ces accords d'emprunt qui se chiffrent actuellement à 17 milliards de dollars, mais il s'agit aussi d'une augmentation importante qui pourrait peut-être atteindre le double. Il n'y a pas d'entente en ce qui concerne l'élargissement de la portée que l'on envisage, mais la valeur des accords pourrait doubler. J'ai confiance que, à Halifax,

[Texte]

reserves and can contribute to the common good by participating in that kind of agreement should be invited to join us in this arrangement.

Of course, if you are going to bring in more countries, arrangements should be put in place so they can participate in the discussion and the decision-making. That would be a fairly major change in this type of arrangement.

Fourthly, you may have heard the idea of a possible international bankruptcy mechanism. It may not always be wise or possible to come to the rescue of a country that gets into serious money difficulties. The question is now being raised whether or not mechanisms can be put in place which resemble the chapter 11 procedure which exists in the bankruptcy legislation of the United States; that is, in the case of default you can call in the creditors and work out a deal whereby a company can survive and repay its debt. Could we envisage something similar at the national level?

This is a very complicated, very complex idea. At the moment, nobody knows whether it can work or not. The G-7 has taken the view that this is an idea that is well worth examining, and we would like to see a little signal in the communiqué that would indicate that the G-7 members are prepared to look at that sort of thing, recognizing that it is far too early to conclude whether or not it is workable.

Fifth, this concerns not the IMF as such but concerns the whole area of supervision and regulation of markets. Over the last few years, most developed countries have taken a second look at their regulatory framework to make sure that the systems they have in place nationally are adequate in this world of huge markets, derivatives and what have you. The prudential rules of markets are important.

We also are of a view that we should look at how all these authorities function internationally: how much co-operation, how much transparency, how much exchange of information actually takes place. In that context, I think of the Baring Bank experience which was, I suspect, basically a failure of supervision at various levels. It was not, per se, an economic issue of a global nature. It was a small bank. However, I think it raised a lot of questions about the adequacy of the regulatory framework and the supervisory framework. There will be something in Halifax.

Earlier today, Mr. Camdessus informed the Prime Minister that, in his memory, this will be the first time the G-7 will address in specific terms issues of regulation and supervisory terms of international co-operation. We think that is important.

Very briefly, there will also be a second chapter to the reform agenda which relates to the functioning of the agencies involved in development work, the World Bank, regional banks and also the U.N. The emphasis there is on providing some policy direction.

[Translation]

nous allons être capables de conclure une entente plus précise disposant que les pays qui ont de vastes réserves peuvent contribuer au bien commun en participant à ce genre d'entente et qu'ils devraient être invités à le faire.

Bien sûr, si on inclut davantage de pays, les ententes devraient faire en sorte que ces derniers puissent participer aux discussions et aux processus décisionnels. Cela constituerait un changement relativement important dans ce genre d'ententes.

Quatrièmement, vous avez peut-être entendu parler de l'idée d'un mécanisme de faillite internationale. Il peut ne pas être toujours sage ou possible de venir à la rescousse d'un pays qui éprouve de graves difficultés financières. La question que l'on se pose maintenant est de savoir s'il est possible d'instituer des mécanismes qui ressemblent aux mécanismes prévus au chapitre 11 de la loi sur les faillites des États-Unis, c'est-à-dire qu'en cas de défaut de remboursement, on peut faire appel à tous les créanciers et conclure une entente suivant laquelle une entreprise peut survivre et rembourser sa dette. Pourrions-nous envisager quelque chose de semblable au niveau national?

C'est là une idée très compliquée. Actuellement, personne ne sait si elle peut fonctionner ou non. Le G-7 estime que c'est là une idée qu'il vaut la peine d'examiner et nous aimerions que dans le communiqué, les membres du G-7 indiquent qu'ils sont disposés à examiner ce genre de chose, tout en reconnaissant qu'il est beaucoup trop tôt pour conclure si oui ou non elle est faisable.

Cinquièmement, cela ne concerne pas le FMI en tant que tel, mais toute la question de la surveillance et de la réglementation des marchés. Au cours des dernières années, la plupart des pays développés ont réexaminé leur réglementation pour s'assurer que les systèmes dont ils disposent à l'échelle nationale sont adéquats dans ce monde de vastes marchés, de produits dérivés, et cetera. Les règles de prudence du marché sont importantes.

Nous sommes également d'avis qu'il faudrait examiner comment toutes ces autorités fonctionnent à l'échelle internationale: il faudrait voir dans quelle mesure il y a coopération, transparence et échange d'information. Dans ce contexte, je crois que l'expérience de la Baring Bank était, je suppose, fondamentalement une erreur de surveillance à divers niveaux. Il ne s'agissait pas en soi d'un problème économique de caractère mondial. C'était une petite banque. Cependant, je crois que cela nous amène à nous poser beaucoup de questions sur la suffisance de la réglementation et de la supervision. Il en sera question à Halifax.

Au début de la journée, M. Camdessus a dit au premier ministre que, selon ses souvenirs, ce sera la première fois que le G-7 examinera de façon précise le cadre de réglementation et de supervision en matière de coopération internationale. Nous croyons que cela est important.

Très brièvement, on entamera un deuxième chapitre sur la réforme du fonctionnement des organismes qui s'intéressent au développement, notamment la Banque mondiale, les banques régionales et l'O.N.U. On veut ici mettre l'accent sur l'orientation de la politique.

[Text]

Senator Andreychuk, when you were referring to what the finance ministers have said in their communiqué, in Toronto they were referring to the priority areas for these institutions. Our view has been that increasingly these institutions should devote their resources first to those areas where the private sector will not step in. That means more focus on environment, health and education sectors, and environmental consideration should be integrated much more in the full policy-making process of these organizations.

In this era of restrained budgets, we think that concessional resources should go increasingly to the poorest countries, the ones who need it most and can make best use of it. We have also identified a number of messages for these institutions in terms of co-ordination between and among themselves, as well as some messages regarding the good governance of these institutions and their fair management.

Just to complete the picture, I want to say that our own contribution to the debates within the G-7 has been, I think almost systematically, to support the most concrete and the more specific outcome. There is always a lot of resistance to change — it is not surprising — and in the G-7 it is the same as in any other group. There is always a fear of nullity; there is always a fear of change, and resistance to change. There is sometimes a tendency to try to water down whatever you are going to conclude. It is always safer to say "We will look at the possibility of..." than to say "We recommend 'x.'"

On all of these issues, rather than general conclusions, we have pressed to have concrete and meaningful ones, and I must say that so far we are making very good progress.

The Chairman: I believe Senator Carney has to leave. If that is so, I recognize her first.

Senator Carney: I will just say that I have found both presentations today fascinating and I hate to leave. Mr. Chairman, you must ask the witnesses to come back after the G-7 to give us the epilogue.

The Chairman: Thank you, Senator Carney.

I said earlier that I assumed there was a great deal of preparatory work and that on some topics the G-7 leaders would agree to what has already been worked out. However, in other cases, there would be genuine disagreement.

You have put forward a set of proposals with regard to the international financial institutions. On the basis of what you know, where do you think most of the discussion will take place?

Mrs. Fréchette: It is very hard to predict what leaders will choose to discuss, because it really is their summit.

The Chairman: The quality of the material.

[Traduction]

Sénateur Andreychuk, lorsque vous avez parlé de ce que les ministres des Finances ont dit dans leur communiqué, à Toronto, ils faisaient référence aux priorités de ces institutions. Nous estimons que ces institutions devraient affecter de plus en plus leurs ressources d'abord aux questions où le secteur privé n'interviendra pas. Cela veut dire qu'il faudrait mettre davantage l'accent sur l'environnement, la santé et l'éducation, et que les considérations environnementales devraient être davantage intégrées au processus global d'établissement des politiques de ces organisations.

En cette ère de restrictions budgétaires, nous croyons que les ressources qui restent devraient être affectées de plus en plus aux pays les plus pauvres, à ceux qui en ont le plus besoin et qui peuvent les utiliser le mieux possible. Nous avons également conçu divers messages à l'intention de ces institutions en ce qui concerne la coordination entre les organisations comme telles, de même que certains messages concernant la bonne gestion de ces institutions et leur gestion équitable.

Pour terminer, je tiens à dire que notre propre contribution aux débats du G-7 a été, je crois, presque systématiquement, d'appuyer les résultats les plus concrets et les plus précis. Il y a toujours beaucoup de résistance au changement (cela n'est pas étonnant) et le G-7 ne fait pas exception. On craint toujours que nos travaux ne servent à rien, il y a toujours crainte de changement et on résiste au changement. Parfois, on a tendance à essayer d'édulcorer les décisions auxquelles on veut en venir. Il est toujours plus prudent de dire qu'on va examiner la possibilité de... plutôt que de dire que nous recommandons telle ou telle chose.

Sur toutes ces questions, plutôt que d'en venir à des conclusions générales, nous avons déployé des efforts pour que l'on tire des conclusions concrètes et significatives et je dois dire que jusqu'à maintenant, nous avons réalisé des progrès très intéressants.

Le président: Je crois que le sénateur Carney doit nous quitter. Si tel est le cas, je lui cède d'abord la parole.

Le sénateur Carney: Je veux tout simplement dire que j'ai trouvé les deux exposés d'aujourd'hui fascinants et que je suis désolée d'avoir à vous quitter. Monsieur le président, vous devrez demander aux témoins de revenir après le G-7 pour qu'ils nous fassent un compte rendu.

Le président: Merci, sénateur Carney.

Comme je l'ai dit tout à l'heure, je suppose qu'il y a beaucoup de travaux préparatoires et que pour certaines questions, les dirigeants du G-7 devraient s'entendre sur les choses qui ont déjà été faites. Cependant, dans d'autres cas, il y aura désaccord total.

Vous avez présenté une série de propositions concernant les institutions financières internationales. D'après ce que vous savez, quels secteurs feront l'objet de plus de discussions?

Mme Fréchette: Il est très difficile de prédire ce que les dirigeants vont choisir de discuter parce que c'est véritablement leur sommet.

Le président: Qu'en est-il de la qualité des documents?

[Texte]

Mrs. Fréchette: I am very sure that they will discuss the shape of the world economy and whether we can sustain recovery. A central concern of all these leaders around the table is: Can we sustain the recovery and avoid a slowdown that would be too dramatic? I think the exchange of information around the table is very important.

I think the general shape of the recommendation is known by the leaders and in fact they are all consulted as we go along. We met the Prime Minister many times in the preparatory process and so have my colleagues in our little finance group. Therefore, the views of leaders have been factored into the preparatory process.

Nevertheless, I think there may be some discussion on the size of this borrowing arrangement. We are fairly close to an agreement that there should be an enlargement of this borrowing arrangement, but there is still some question as to whether countries are prepared to commit to a target level. A lot of quality would be added to the decision if we could agree not only that we want to enlarge this borrowing arrangement but on how big we want to make it.

Some discussion will take place as to whether or not the International Monetary Fund should be allowed to sell a little bit of its gold reserve in order to finance one of its facilities that is designed to help the very poorest countries. That one is a very contentious issue within the G-7. Some countries are very strongly in favour, namely, the U.K., the United States and Canada, and the other four really are not. I think they will have another go at that.

There will also be some discussion over the pressure exercised by the large markets and the extent to which we can prevent excessive currency fluctuations and whether the prevention and response mechanism is sufficient. I suspect that there will be some real discussion around that, too, as well as, of course, a number of political subjects that neither Barry nor I cover but which will take a good part of the time.

The Chairman: Particularly in the financial institutions.

Senator Bolduc: I read the House of Commons committee report on the problems of international financial institutions. They had a few witnesses explaining that the world was chaotic and things like that. Finally, the Mexico crisis took place and because of that crisis we have to change the system. I may be wrong.

I read a lot about those subjects and, frankly, I would like some expert witnesses from the Department of Finance to show me the data they have to propose major changes to the International Monetary Fund. It is not clear to me. Is it because there was a crisis in Mexico which was, as you know very well, a matter of internal politics in Mexico and they were sanctioned by the markets?

[Translation]

Mme Fréchette: Je suis absolument certaine qu'ils vont discuter de la situation économique mondiale et de la possibilité d'appuyer la reprise. Préoccupation centrale de tous les dirigeants: Pouvons-nous soutenir la reprise et éviter un ralentissement qui serait trop dramatique? Je crois que l'échange d'informations autour de la table est très important.

À mon avis, les dirigeants connaissent les grandes lignes de la recommandation; en fait, ils sont tous consultés au fur et à mesure. Nous avons rencontré le premier ministre à maintes reprises dans le cadre des travaux préparatoires, mes collègues de notre petit groupe des Finances ont fait de même. Par conséquent, les opinions des dirigeants ont été prises en compte dans le processus préparatoire.

Néanmoins, je pense qu'il peut y avoir certaines discussions sur la taille de cet accord d'emprunt. Nous sommes très près d'un accord précisant que l'on devrait en élargir la portée, mais on ne sait pas encore si les pays sont disposés à engager des ressources précises. La décision serait beaucoup plus valable si nous pouvions nous entendre non seulement sur la nécessité d'élargir la portée de cet accord d'emprunt mais sur l'ampleur de cette portée.

Il va être question de la possibilité pour le Fonds monétaire international de vendre une petite partie de ses réserves d'or afin de financer un de ses mécanismes qui est conçu pour aider les pays les plus pauvres. C'est là une question très litigieuse au sein du G-7. Certains pays sont tout à fait d'accord, notamment le Royaume-Uni, les États-Unis et le Canada, alors que les quatre autres s'y opposent véritablement. Je pense que nous allons devoir discuter encore de cette question.

On va discuter également des pressions qu'exercent les vastes marchés et de la mesure dans laquelle on peut empêcher des fluctuations excessives des devises; il sera également question de la prévention et des mécanismes de réaction. Je crois qu'on va vraiment discuter de ces questions de même que d'un certain nombre de questions politiques que ni Barry ni moi n'abordons mais qui vont prendre une bonne partie du temps.

Le président: Plus particulièrement en ce qui concerne les institutions financières.

Le sénateur Bolduc: J'ai lu le rapport du comité de la Chambre des communes sur les problèmes des institutions financières internationales. Le comité a entendu quelques témoins qui ont expliqué que le monde était chaotique, et cetera, et qu'à cause de la crise du Mexique, il nous faut changer le système. J'ai peut-être tort.

J'ai lu beaucoup de documents à ce sujet et, franchement, j'aimerais que certains témoins spécialistes du ministère des Finances me montrent les données qu'ils ont pour proposer les changements majeurs qu'ils veulent apporter au Fonds monétaire international. Ce n'est pas clair pour moi. Est-ce que c'est parce qu'il y a eu une crise au Mexique qui était, comme vous le savez très bien, une crise résultant de problèmes de politique interne du Mexique et qui a été sanctionnée par les marchés?

[Text]

This is not the reason that we have to change the whole system, surely. I think you have drawn a fast conclusion, and I am not at all sure that you will receive the agreement of the United States and Japan about that. I read your testimony in the House of Commons; I read various matters about that and all the others. I think we have arrived very quickly at a conclusion which may not be sound. I would like to have your point of view about that.

I suspect you are pushing for reform, but it is not obvious. For the first time in the last 50 years, politicians in various countries around the world will be sanctioned by investors around the world. I do not understand the wrong in that. I think it is accountability in the right sense.

Mrs. Fréchette: That is a very big question. I will try to answer it, senator. First of all, there is no doubt that the crisis in Mexico was first and foremost provoked by very serious policy mistakes of the Mexican authorities. Nobody denies that, absolutely nobody. The Mexicans themselves will recognize that they waited too long to devalue. When they did it, they did it very poorly, and therefore they were bound to get a negative reaction.

I think what was a surprise to everybody was the intensity of the reaction, because when you look at Mexico's fundamentals, they are fairly good, and yet they had a reaction that was brutal and dramatic on the market. Even if we were to say that Mexico made a real mistake, it was sanctioned by the market. Frankly, if it were only that, you would not see this urge to review our institutional framework and our capacity to respond.

The reason why Mexico triggered a real interest in reviewing the entire way we co-operate internationally is the ripple effect of Mexico in places that had nothing to do with it. Argentina was one of the big targets of the market, but most countries in Latin-America were. The Philippines was.

Senator Bolduc: May I suggest to you that most of the people who lose their money are people like me. I lost money in Mexico. I lost it and that is all. It is a game. I do not demand a change in the system because I lost, maybe, \$25,000 in Telefono Mexico, or something like that; I do not remember exactly. It is part of the game.

Mrs. Fréchette: A lot of the countries around the world that suffered the effects of Mexico had not invested in Mexico.

Senator Bolduc: It is people like me who lost their money; it is not countries. Investors lost their money, and that is it.

Mrs. Fréchette: Interest rates in countries like Argentina had to go up 10 per cent overnight in order to withstand the pressure on their currency. Therefore, this was a huge economic loss for the Argentine population, yet they had not made the policy

[Traduction]

Ce n'est pas la raison pour laquelle nous devons changer tout le système, certainement pas. Je pense que vous en avez tiré une conclusion hâtive et je ne suis pas du tout certain que vous allez obtenir l'accord des États-Unis et du Japon à ce sujet. J'ai lu votre témoignage au comité de la Chambre; j'ai lu divers documents à ce sujet, notamment. Je pense que vous en êtes arrivés très rapidement à une conclusion qui n'est peut-être pas solide. J'aimerais avoir votre opinion à ce sujet.

Je pense que vous voulez qu'on procède à une réforme, mais cela n'est pas évident. Pour la première fois en 50 ans, les politiciens de divers pays du monde vont être sanctionnés par les investisseurs du monde entier. Je ne comprends pas ce qu'il y a de mal là-dedans. Je crois que c'est la responsabilité au sens premier du terme.

Mme Fréchette: C'est là une question très importante. Je vais essayer d'y répondre, sénateur. D'abord, il ne fait pas de doute que la crise du Mexique a été la première et la plus importante qui ait été provoquée par des erreurs très graves de politique de la part des autorités mexicaines. Personne ne le nie, absolument personne. Les Mexicains eux-mêmes vont reconnaître qu'ils ont attendu trop longtemps pour procéder à la dévaluation du peso. Lorsqu'ils l'ont fait, ils s'y sont très mal pris et se sont attirés par le fait même une réaction négative.

Je pense que ce qui a été une surprise pour tout le monde, c'est l'intensité de la réaction parce que lorsqu'on examine les éléments fondamentaux du Mexique, ils sont assez bons, et pourtant on a eu une réaction qui était brutale et dramatique de la part des marchés. Même si on disait que le Mexique a commis une véritable erreur, elle a été sanctionnée par les marchés. En toute franchise, s'il n'en tenait qu'à cela, on ne demanderait pas cet examen de notre cadre institutionnel et de notre capacité de réagir.

La raison pour laquelle le Mexique a provoqué un intérêt véritable pour le réexamen de toute la coopération internationale, c'est l'effet de la crise mexicaine dans des endroits qui n'avaient rien à voir avec cette crise. L'Argentine a été une des principales cibles du marché, mais la plupart des pays de l'Amérique Latine aussi. C'est le cas des Philippines aussi.

Le sénateur Bolduc: Permettez-moi de vous dire que la plupart des gens qui perdent de l'argent sont des gens comme moi. J'ai perdu de l'argent au Mexique. Je l'ai perdu c'est tout. Ce sont les règles du jeu. Je n'exige pas un changement du système parce que j'ai perdu peut-être 25 000 dollars dans la société Telefono Mexico, ou quelque chose du genre; je ne me souviens pas exactement. Cela fait partie du jeu.

Mme Fréchette: Bon nombre des pays du monde qui ont subi les effets de la crise du Mexique n'avaient pas investi dans ce pays.

Le sénateur Bolduc: Ce sont des gens comme moi qui ont perdu leur argent, ce ne sont pas les pays. Les investisseurs ont perdu leur argent, un point c'est tout.

Mme Fréchette: Les taux d'intérêt dans un pays comme l'Argentine ont dû augmenter de 10 p. 100 du jour au lendemain afin de résister aux pressions sur la devise. Cela a donc été une perte économique énorme pour la population argentine, pourtant

[Texte]

mistake of the Mexican authorities. Therefore, we are not talking about bailing out investors nor are we in fact talking about making life very easy. When you look at the pain that Mexico and the Mexicans now have to endure because of this policy mistake, even with the rescue package that was put together, it is tremendous and it is certainly not an encouragement to anybody to follow their example.

Senator Bolduc: It is a lesson for everyone.

Mrs. Fréchette: It is a lesson for everyone.

Senator Bolduc: I can tell you that. They will be more careful in their macroeconomic policies.

Mrs. Fréchette: Absolutely. That is why these rescue operations are not designed to invite lax policies elsewhere. In fact, if you look at the reaction of a number of countries who came under pressure during the Mexico crisis, their reaction was to in fact tighten their own policies. Now, practically everybody is much more aware of the rapidity and the brutality of that type of crisis.

I think it has been a very salutary lesson for policy-makers around the world. However, I think it weakens the case for an ability to respond so that we do not all get sideswiped by situations that really are totally out of our control.

I mentioned that one track we are following is to enforce the IMF in its capacity to respond and to make sure it has enough resources. However, the other idea that is starting to germinate, some kind of bankruptcy procedure, would affect investors like you, also.

Le sénateur Gauthier: Madame Fréchette, vous avez mentionné la possibilité d'établir un mécanisme pour surveiller (le mot en anglais c'est «monitor» mais je n'ai pas le terme exact) les conditions internationales afin d'éviter les crises monétaires comme celle du Mexique.

Qu'est-ce que le Canada suggère, au juste, au niveau de ce mécanisme nouveau?

Mme Fréchette: D'abord, une des choses qui devient de plus en plus claire pour tout le monde, c'est qu'il faut que les pays s'engagent à fournir des informations détaillées sur leur performance économique.

Il est important que les marchés soient bien informés de la situation réelle d'un pays, de son niveau de réserves. De publier les chiffres des réserves seulement une fois par année, ce n'est pas suffisant!

Une première priorité est de renforcer tout le système d'échange d'informations et de transparence des données économiques dans ces pays, non seulement pour le Fonds monétaire international mais pour les marchés. Plus les pays vont être transparents, plus les marchés seront informés.

La deuxième chose, jusqu'à maintenant le Fonds monétaire international a suivi de très près la performance économique des qui ont des programmes d'emprunts avec le Fonds monétaire

[Translation]

ce n'était pas l'Argentine qui avait commis l'erreur que les autorités mexicaines avaient commise. Donc, il ne s'agit pas de protéger les investisseurs ni de leur rendre la vie plus facile. Quand on regarde les difficultés que le Mexique et les Mexicains doivent endurer à cause de cette erreur de politique, même avec la mesure de sauvetage qui a été élaborée, ces difficultés sont énormes et manifestement, personne n'a intérêt à suivre l'exemple du Mexique.

Le sénateur Bolduc: C'est une leçon pour tout le monde.

Mme Fréchette: C'est juste.

Le sénateur Bolduc: Croyez-moi, le Mexique va faire beaucoup plus attention à ses politiques macroéconomiques.

Mme Fréchette: Absolument. C'est la raison pour laquelle ces opérations de sauvetage ne sont pas conçues pour inviter d'autres pays à avoir des politiques plus laxistes. En fait, si vous regardez la réaction de divers pays qui ont subi des pressions durant la crise du Mexique, leur réaction a été de resserrer leurs propres politiques. Aujourd'hui, pratiquement tout le monde est beaucoup plus conscient de la rapidité et de la brutalité de ce genre de crise.

Je crois que cela a été une leçon très salutaire pour les technocrates du monde entier. Cependant, je pense que cela rend moins essentielle la capacité de réagir à ce genre de situation pour qu'on ne perde pas de plumes dans des situations qui échappent complètement à notre contrôle.

J'ai dit que ce que nous faisons, c'était de renforcer le FMI afin qu'il soit mieux en mesure de réagir et de s'assurer qu'il a suffisamment de ressources. Cependant, l'autre idée qui commence à germer, un genre de mécanisme de faillite, aurait des effets sur les investisseurs comme vous également.

Senator Gauthier: Ms Fréchette, you mentioned the possibility of establishing a mechanism to monitor — I think that is the English term — international conditions in order to avoid monetary crises, such as the one in Mexico.

What exactly is Canada suggesting with regard to this new mechanism?

Ms Fréchette: First, something that is becoming increasingly clear to everyone is that the countries must commit themselves to providing detailed information on their economic performance.

It is important that the markets be well informed of a country's actual situation and its level of reserves. To publish figures for reserves only once a year is not enough!

A first priority is to strengthen the entire system for the exchange of information and the transparency of economic data in these countries — not only for the International Monetary Fund, but for the markets as well. The more open the countries are about their situation, the better informed the markets will be.

Second, up to now, the International Monetary Fund has closely monitored the economic performance of countries having loan programs with the International Monetary Fund. When a country

[Text]

international. Quand l'on a pas de programme d'emprunt avec le Fonds monétaire international, il y a un rapport annuel qui se fait sur votre performance.

Mais ce n'est pas très contraignant. L'on pense que le Fonds monétaire international devrait être beaucoup plus actif là-dedans et suivre de plus près des économies qui comptent. Ils ne vont pas suivre les 170 pays mais il y a quand même une quarantaine de pays dont la performance économique peut avoir des impacts au niveau global. C'est important que le Fonds monétaire international les suive de pas mal plus près.

Troisièmement, qu'il soit beaucoup plus franc et direct dans ses conseils, dans ses avis économiques et qu'au besoin, les États membres du Fonds monétaire international contribuent à la transmission de conseils et franchement, de pressions sur les pays qui risquent de s'embourber, de créer des problèmes non-seulement pour eux-mêmes... si c'était seulement que pour eux-mêmes, cela serait à demi-mal. Mais quand on crée des problèmes pour ses voisins, des fois ce sont des voisins qui sont à l'autre bout du globe, c'est important qu'il y ait une espèce de discipline collective qui s'établisse. Nous demandons aussi au Fonds monétaire international d'être beaucoup plus direct, beaucoup plus franc dans ses conseils et plus alerte pour que l'on puisse intervenir avant que cela n'éclate.

Le sénateur Gauthier: Combien des 170 pays membres du Fonds monétaire international ont en place des mécanismes crédibles pour s'assurer que les indicateurs qui sont fournis sont vraiment réalistes et corrects?

Mme Fréchette: Je pense que les pays que nous appelons «les emerging markets» qui ont un certain poids économique et qui pour la plupart ont subi une période de transformation très profonde de tout leur système économique au cours des années '80, sont des pays qui ont l'infrastructure nécessaire pour fournir des chiffres crédibles.

Le problème c'est qu'il y en a beaucoup d'entre eux qui ont traditionnellement été très réticents à publier beaucoup de chiffres là-dessus. Dans les pays les plus avancés, il y a une certaine logique au niveau du développement qui fait que nous sommes plus ouverts dans la publication de nos chiffres économiques. En plus, il y a une dimension de démocratie. Il y a beaucoup de ces pays qui sont démocratiques depuis peu.

Ce n'est pas tant leur capacité à fournir ces chiffres que leur volonté de les fournir. Je pense que la crise du Mexique a été très salubre à ce sujet. Il y a des pays qui sont devenus beaucoup plus transparents au cours des derniers six mois.

Le sénateur Gauthier: Au niveau de l'accès à des fonds suffisants pour contrer des crises monétaires telles que celle du Mexique, je suis encore convaincu que n'eut été des Américains qui voulaient protéger leurs investissements au Mexique, la question mexicaine aurait été beaucoup plus sérieuse au niveau des bourses et des échanges.

Est-ce que vous avez une idée comment nous allons faire pour convaincre ces pays qui ont des réserves... vous avez mentionné

[Traduction]

has no loan programs with the International Monetary Fund, an annual report is prepared on its performance.

But this is not very restrictive. It is felt that the International Monetary Fund should be a great deal more active in that respect and should more closely monitor the economies that make a difference. They are not going to monitor all 170 countries but, nonetheless, there are some forty countries whose economic performance can have global repercussions. It is important that the International Monetary Fund monitor them a great deal more closely.

Third, it should be far more candid and direct in its advice, in its economic advice and, if necessary, the member countries of the International Monetary Fund should contribute to providing advice and, frankly, to exerting pressure on countries that might become bogged down and create problems not just for themselves ... if it were only for themselves, this would be only half-bad. But when they create problems for their neighbours, and sometimes for neighbours on the other side of the world, it is important that some kind of collective discipline be established. We are also asking the International Monetary Fund to be a great deal more direct and franker in its advice and more alert to what is going on so that action can be taken before something explodes.

Senator Gauthier: How many of the 170 member countries of the International Monetary Fund have credible mechanisms in place to ensure that the indicators that are provided are truly realistic and accurate?

Ms Fréchette: I think the countries we call emerging markets that have a degree of economic clout and which for the most part have experienced a very thorough-going transformation of their entire economic system in the 80s are countries with the necessary infrastructure to provide credible figures.

The problem is that many of them have traditionally been very reluctant to publish much in the way of figures on this. The level of development of the more advanced countries is such that they are more open in publishing their economic figures. In addition, there is the democracy factor. Many of these countries have only recently become democratic.

It is not so much a question of providing these figures as of these country's desire to provide them. I think the Mexican crisis has had a very salutary effect. There are countries that have become a great deal more transparent in the last six months.

Senator Gauthier: With respect to access to sufficient funds to prevent monetary crises such as the one in Mexico, I am still convinced that, if it had not been for the Americans who wanted to protect their investments in Mexico, the Mexican question would have been a great deal more serious for the stock exchanges and markets.

Do you have any ideas about what we are going to do to convince these countries that have reserves... you said there are

[Texte]

qu'il y a des pays qui ont des réserves de ressources immenses. Quel sont ces pays, à part du Japon?

Mme Fréchette: Les pays du Sud-Est asiatique ont des réserves très importantes, comme la Corée, Singapour et la Malaisie.

Il y a une question d'abord d'accéder au rang de partenaires égaux et responsables. Il peut y avoir un certain intérêt pour ces pays à accepter certaines responsabilités comme démonstration du fait qu'ils ont atteint un niveau de développement suffisant pour accepter une part des responsabilités.

Bien sûr que si l'on veut avoir la participation de ces pays, il va falloir que nous ayons un mécanisme où ils auront une voix au chapitre quand il s'agit de décider. Cela en soi peut être intéressant pour certains pays. On peut même penser à des pays comme le Brésil ou comme l'Inde, des pays qui ont un certain poids économique, qui ont des aspirations économiques et qui pourraient être intéressés à engager modestement une partie de leur avoir pour assumer une partie de la responsabilité collective.

Ce n'est pas inconcevable que cela se fasse ainsi. Évidemment, cela va être une nouveauté. Il va falloir que l'on l'imagine. Pour l'instant, cela se fait par 10 pays. Cela existe depuis 30 ans, les pays européens et nous, c'est très bien.

Il faut penser qu'il y a des pays qui commencent à compter plus et qu'il faudra leur faire une place.

Le sénateur Gauthier: J'ai une dernière question, monsieur le président.

Quelle est la position du Canada sur la taxe pour les transferts de capitaux?

Mme Fréchette: Vous parlez de la taxe de monsieur Tobin?

Le sénateur Gauthier: Exactement.

Mme Fréchette: La taxe de monsieur Tobin a fait l'objet de beaucoup de discussions, d'analyses et de débats. Je pense qu'il est raisonnable de dire que nous l'avons regardée attentivement, ne serait-ce, comme le disait monsieur Martin à un moment donné parce que ce serait une belle source de revenus... il n'y a pas un ministre des Finances qui n'est pas attiré par une source de revenus aussi alléchante!

En réalité, on voit mal comment cela pourrait fonctionner. Il faudrait absolument que ce soit global, que cela couvre tous les coins du globe. Avec les transmissions électroniques, il s'agit de transférer son quartier général dans un pays qui n'adhère pas à ce système pour être capable de court-circuiter toute la réglementation.

Il faudrait aussi, à moins de taxer tout ce qui bouge, choisir ce que l'on veut taxer et à ce moment-là le marché va inventer de nouveaux instruments. Franchement, nous ne voyons pas comment cela pourrait fonctionner.

Le sénateur Bolduc: D'autant plus que nous sommes importateurs de capitaux!

Le sénateur Gauthier: C'est exact.

[Translation]

countries with immense reserves of resources. What countries are these, apart from Japan?

Mme Fréchette: The South-East Asian countries, such as Korea, Singapore and Malaysia, have very great resources.

There is first the matter of becoming an equal and responsible partner. For these countries, there may be some point in accepting certain responsibilities as a de facto demonstration that they have reached a sufficient level of development to bear a portion of the responsibility.

Of course, if we want these countries to participate, we are going to have to have a mechanism whereby they will have a voice when the time comes to make a decision. This, in itself, may be of interest to some countries. There are even countries, like Brazil or India, with a certain economic clout, that have economic aspirations. They might be interested in committing a modest part of their resources in order to assume a measure of collective responsibility.

It is not inconceivable that things might happen like this. Of course, it is going to be something new. It has to be conceived of. For the time being, this is being done by 10 countries. This has been done for 30 years by European countries and by us and it's very good.

It must be realized that there are countries that are beginning to take on increasing importance and a place will have to be found for them.

Senator Gauthier: I have one last question, Mr. Chairman.

What is Canada's position on the capital transfer tax?

Mme Fréchette: You are talking about Mr. Tobin's tax?

Senator Gauthier: Yes.

Mme Fréchette: Mr. Tobin's tax has been the subject of much discussion, analysis and debate. I think it is fair to say that we looked at it carefully, if only because, as Mr. Martin said at some point, it would be a wonderful source of revenue... There is no minister of Finance who is not attracted by such an appealing source of revenue!

In reality, it is hard to see how it would work. It must absolutely be world-wide and extend to every corner of the world. With electronic data transmission, all a company has to do to short-circuit the entire regulatory system is transfer its general headquarters to a country that does not belong to the system.

It would also be necessary, unless every thing that moves is taxed, to decide what one wants to tax, but then the market is going to invent new instruments. Frankly, we do not see how this could work.

Senator Bolduc: Especially, since we import capital!

Senator Gauthier: That is true.

[Text]

Senator Andreychuk: A lot of time was spent in the Uruguay Round and in the World Trade Organization noting that the world had changed and that everyone had to be part of the process of change, that the old systems were not going to work, that everyone had to be at the table abiding by rules that made sense, and that power plays were not going to be used, that we would in fact look to some global consensus on these issues.

The G-7 taking is now taking on the IMF and the World Bank, perhaps because of Mexico, perhaps because of this other chaos, and terms like shareholders and stakeholders come about. I go back to Senator Gauthier's problem: How successful will this be when we know that the IMF is only successful when it gets the co-operation of the country with which it is dealing? Certainly, the larger the country, the smaller the success record. We can impose on a small country; the IMF has not been very successful on larger ones.

To put it in other terms, I have found often in bankruptcies that people who were in trouble were less reticent to reach out for help than they should be, and countries are no different than individuals or companies. Hence, I see us going into a process wherein the G-7 members say: "We have the answers; we can put in a surveillance system; we can devise the processes, and we will try to influence the IMF to take it."

Would we not have done better to raise these issues in the IMF and bring everyone around the table?

Mrs. Fréchette: In fact, we did. The Halifax Summit is only one event in a long process. The annual meeting of the interim committee and the development committee which took place at the end of April was precisely on these subjects. In fact, all the debate in the IMF interim committee was around that. If you look at the conclusion of the interim committee discussion of the month of April, you will see that the member countries, which are north, south, east, west, concluded that there should be greater surveillance. The preliminary conclusion was that there should be a better mechanism and there should be more resources.

At the G-7 meeting in Halifax, proposals will be submitted as to the kinds of things that we think should be done, and they will be taken to the next meeting in the fall.

As host, Canada has made a very special effort this year to make the preparatory process very transparent. In his speeches to all the members states at the interim committee and the development committee, Mr. Martin shared with them Canada's thinking on the summit, where we were coming from. We held bilateral meetings; we went to Asia and had a lot of bilateral meetings with ministers. Mr. Ouellet did the same. We have taken in a lot of the advice and views of others.

[Traduction]

Le sénateur Andreychuk: On a consacré beaucoup de temps lors de l'Uruguay Round et au sein de l'Organisation mondiale du commerce à dire que le monde avait changé, que tous devaient participer au processus de changement, que les anciens systèmes ne fonctionneraient plus, que tout le monde devait respecter les règles qui étaient raisonnables et que l'on n'allait pas jouer au plus fort, qu'on allait en fait chercher à atteindre un consensus mondial.

Les participants du G-7 entreprennent maintenant de discuter du FMI et de la Banque mondiale, peut-être à cause du Mexique, peut-être à cause de cet autre chamboulement; on parle maintenant d'actionnaires et d'intervenants. J'aimerais revenir au problème soulevé par le sénateur Gauthier. Dans quelle mesure réussira-t-on quand on sait que le FMI n'atteint ses objectifs que lorsqu'il obtient la coopération du pays avec lequel il fait affaire? Manifestement, plus le pays est important, moins le succès est important. On peut en imposer à un petit pays, le FMI n'a pas vraiment réussi à imposer ses vues aux plus grands.

En d'autres termes, j'ai souvent remarqué que lors d'une faillite, les personnes qui sont en difficulté sont moins réticentes à demander de l'aide qu'elles ne devraient l'être et les pays ne sont pas différents des individus ou des entreprises. Ainsi, je pense que les membres du G-7 vont dire : «Nous avons les réponses; nous pouvons établir un système de surveillance, nous pouvons élaborer les processus, et nous allons essayer d'influencer le FMI pour qu'il les accepte».

N'aurait-il pas été préférable de soulever ces questions au sein du FMI et de ramener tout le monde autour de la table?

Mme Fréchette: En réalité, c'est ce que nous avons fait. Le Sommet d'Halifax n'est qu'un événement dans un long processus. La réunion annuelle du comité intérimaire et du comité de développement qui a eu lieu à la fin d'avril portait précisément sur ces questions. En fait, tout le débat au sein du comité intérimaire du FMI portait là-dessus. Si vous examinez la conclusion de ce comité intérimaire du mois d'avril, vous remarquerez que les pays membres, qui sont des pays du Nord, du Sud, de l'Est et de l'Ouest, en sont venus à la conclusion qu'il devrait y avoir plus de surveillance. La conclusion préliminaire a été que l'on devrait avoir un meilleur mécanisme de surveillance et plus de ressources.

Lors du sommet du G-7 à Halifax, des propositions vont être présentées sur le genre de choses que nous pensons devoir être faites et on les abordera de nouveau à la prochaine réunion à l'automne.

En tant que pays hôte, le Canada a fait un effort très spécial cette année pour rendre le processus préparatoire très transparent. Dans ses allocutions à tous les États membres au comité intérimaire et au comité du développement, M. Martin a énoncé la position du Canada sur le Sommet, il a dit également d'où on partait. Nous avons tenu des réunions bilatérales; nous sommes allés en Asie et nous avons tenu de nombreuses réunions bilatérales avec les ministres. M. Ouellet a fait la même chose. Nous avons tenu compte d'une grande partie des conseils et des opinions des autres.

[Texte]

I think there is room for G-7 leadership. It is expected, it is desired. What is important is that it does not come across as a "dictat", as an imposition, but as proposals. We have made an effort in thinking how we will communicate the results of Halifax in making sure that it is understood to be ideas that we want to continue to discuss with our partners. We started before Halifax, and we will continue after Halifax in those institutions.

Senator Andreychuk: There is always a creative tension between the international economic situations that impact on a country and those that are self-inflicted. Surveillance seems to me to leave a message that if we are going to say we have increased surveillance mechanisms, we are presupposing that we have the necessary answers to solve them, because once we say that we have a role there and we are stakeholders, then we are part of the problem and therefore we have to be part of the solution.

If you take Senator Bolduc's assessment that the Mexico crisis was driven from within and reacted to from without, we are now getting the monkey off the back of the people that it should stay on. Our committee heard too often from groups that it was the imposition of these policies that made it impossible to get developmental gains, when in fact nothing like corruption, mismanagement, other internal issues could be discussed because all of a sudden there was a scapegoat outside, and not always unjustifiably.

Mrs. Fréchette: First of all, no country is forced to come to the IMF and ask for assistance. If you do not want assistance then no one can force it upon you. Nobody can force you to come and seek advice.

Senator Andreychuk: I do not have to get a loan at the bank, but....

Mrs. Fréchette: No, but if you want to make your policy mistakes and suffer the consequences and not ask for anybody's help, nobody will tell you what to do. That is very clear. However, if a country wants to borrow from a bank, or wants to borrow from you or me, an individual, the lender will want some assurance that the money lent to that country or that individual will have some chance of being repaid.

That is what the conditionality in these institutions is all about. Yes, programs of structural adjustment have been felt by many countries to be very harsh, but a number of countries are now in healthy economic situations, starting with the whole of Latin-America, because they accepted the bitter pill.

If I may recall my experience, I was the Ambassador to Argentina from 1985 to 1988 and there was great reluctance about accepting the very harsh medicine that the IMF was going to recommend, and they tried every halfway house in the world. They tried all the half measures they could because they wanted — and I could understand that — to avoid the pain. However, it

[Translation]

Je pense que le G-7 peut jouer un rôle de chef de file. C'est ce qu'on attend, c'est ce qu'on souhaite. Ce qui est important, c'est que cela n'apparaisse pas comme un diktat, comme une exigence, mais comme des propositions. Nous nous sommes efforcés de penser à la façon dont nous allons communiquer les résultats du Sommet d'Halifax et nous assurer qu'on comprend bien qu'il y a des idées que nous voulons continuer de discuter avec nos partenaires. Nous avons commencé avant Halifax, et nous allons continuer après dans le cadre de ces institutions.

Le sénateur Andreychuk: Il y a toujours une tension créative entre les situations économiques internationales qui ont un impact sur un pays et celles qui proviennent du pays même. Quand on parle de surveillance, j'ai l'impression que si nous devons dire que nous avons accru les mécanismes à cet égard, nous supposons que nous avons les réponses nécessaires pour régler les problèmes parce qu'une fois que l'on dit que nous avons un rôle à jouer et que nous participons, nous faisons partie du problème et par conséquent nous avons une partie de la solution.

Si vous prenez l'évaluation du sénateur Bolduc à savoir que la crise du Mexique a été provoquée de l'intérieur et qu'elle a amené des réactions de l'extérieur, nous dégageons alors de toute responsabilité les gens qui sont à l'origine de la crise. Notre comité a entendu trop souvent des groupes dire que c'est parce qu'on a imposé ces politiques qu'il a été impossible d'améliorer les choses alors qu'en réalité, des questions comme la corruption, la mauvaise gestion ou d'autres questions internes ne peuvent être discutées parce que tout à coup, on trouve un bouc émissaire à l'extérieur et pas toujours sans raison.

Mme Fréchette: D'abord, aucun pays n'est forcé de s'adresser au FMI pour obtenir de l'aide. Si l'on ne veut pas d'aide, alors personne ne peut nous l'imposer. Personne ne peut vous forcer à venir demander conseil.

Le sénateur Andreychuk: Je n'ai pas besoin d'aller faire un emprunt à la banque, mais....

Mme Fréchette: Non, mais si vous voulez adopter des politiques et faire des erreurs et en subir les conséquences sans demander d'aide de personne, personne ne va vous dire quoi faire. Ça, c'est très clair. Cependant, si un pays veut emprunter à une banque ou veut emprunter à moi ou à vous, ou à un particulier, le prêteur voudra avoir une certaine assurance que l'argent qu'il prête à ce pays ou à ce particulier lui sera remboursé.

Voilà pour les conditions que ces institutions imposent. Oui, de nombreux pays estiment que les programmes de rajustement structurel sont très durs, mais un certain nombre d'entre eux jouissent maintenant d'une situation économique saine, en commençant par toute l'Amérique Latine, parce qu'ils ont accepté d'avaler la potion amère.

Si vous me permettez de rappeler mon expérience, j'ai été ambassadrice en Argentine de 1985 à 1988 et le pays hésitait beaucoup à accepter le remède très dur que le FMI était sur le point de recommander, et on a essayé toutes les mesures intermédiaires au monde. Et ce, parce qu'on voulait (et je peux comprendre) éviter la douleur. Cependant, cela n'a jamais

[Text]

never worked. It did not work. It got worse and worse and worse. Inflation was rampant.

Finally, the president did not go to the IMF. The new president ran his campaign, was elected, and said to his people, "We have no choice. We have to take tough measures and we will take them. He negotiated a program with the IMF and today they are out of the woods. This is what I think structural adjustment is all about: putting your economic house in order.

The Chairman: I want to ask a different kind of question. Members of the committee will remember when the World Trade Organization bill was being considered by this committee that questions were asked about the way in which that new organization would be held responsible. I listen to the witnesses and I get the impression that what we are moving toward is better international regulation of financial markets and better machinery; and inevitably, I suppose, the question comes up: To whom are the people who are imposing the regulations and running the machinery responsible, not in a formal way but in a real way? Are we creating satellite powers out there which are beyond our control?

It is hard enough, even in a country like Canada, keeping the bureaucracy under some sort of restraint. We delegate powers to them, or they tell us, "I assure you it will never be used for such and such a purpose," and within the year we find that that is not so.

How are we going to get the IMF, the World Bank and these other important international institutions, on whom we are going to impose more money and more power, under some sort of responsible control? Is this a consideration for Canada going into the G-7 meetings?

Mrs. Fréchette: Our starting position is: We are quite satisfied with the way the IMF has discharged its mandate over the years, a mandate which has evolved tremendously. They have proved very, very adaptable. When the time came to be a little imaginative to deal with a debt problem, they did. When the time came to come to the help of countries in transition, which was a very important political priority for us, they proved to be, and they did this at our request.

We do not come to start from the premise that we have huge accountability problems. The international financial institutions carry out policies and programs that are, by and large, in accordance with what we expect them to be. It does not mean that you do not have to be concerned about establishing accountability and maintaining accountability all the time, but at the same time you have to give the organization enough freedom of action within the framework of broad priorities you establish with them to be able to operate.

The Chairman: Let me come at it another way. One of the problems with government, even in a country like Canada, is to convince the taxpayers and law abiding people that the government is doing the right thing. Government may be doing

[Traduction]

fonctionné. Ça n'a pas fonctionné. La situation a empiré. L'inflation était galopante.

Finalement, le président n'a pas demandé l'aide du FMI. Le nouveau président a fait sa campagne, il a été élu, et a dit à son peuple qu'il n'avait pas le choix, qu'il fallait prendre les mesures difficiles et que c'est ce qu'il ferait. Il a négocié un programme avec le FMI et aujourd'hui, l'Argentine est sortie de l'auberge. Voilà en quoi, à mon avis, consiste le rajustement structurel: c'est mettre de l'ordre dans les finances du pays.

Le président: J'aimerais poser une question différente. Les membres du comité se souviendront que lorsque nous avons examiné ensemble le projet de loi sur l'Organisation mondiale du commerce, on a posé des questions sur la façon dont cette nouvelle organisation serait tenue responsable. J'écoute les témoins et j'ai l'impression que l'on se dirige vers une meilleure réglementation internationale des marchés financiers et vers de meilleurs mécanismes; et, inévitablement, je crois, la question suivante se pose: Devant qui les personnes qui imposent les règlements et qui contrôlent l'appareil sont-elles responsables, non pas de façon officielle mais de façon réelle? Sommes-nous en train de créer des pouvoirs satellites qui échappent à notre contrôle?

Il est assez difficile, même dans un pays comme le Canada, d'imposer une certaine retenue à la fonction publique. Nous déléguons des pouvoirs aux fonctionnaires ou ceux-ci nous disent: «Je vous assure que le mécanisme ne sera jamais utilisé pour telle et telle fin», et moins d'un an plus tard, on découvre que ce n'est pas le cas.

Comment allons-nous imposer au FMI, à la Banque mondiale et aux autres grandes institutions internationales, à qui nous allons demander plus d'argent et donner plus de pouvoirs, une sorte de contrôle responsable? Est-ce une chose dont le Canada tient compte dans les réunions du G-7?

Mme Fréchette: Notre position de départ est la suivante: nous sommes très satisfaits de la façon dont le FMI a exécuté son mandat au cours des années, mandat qui a évolué de façon remarquable. Le FMI a fait preuve de beaucoup de souplesse. Lorsqu'est arrivé le temps de faire preuve d'un peu d'imagination pour régler un problème de dette, on l'a fait. Lorsqu'est arrivé le temps de venir à la rescousse de pays en transition, ce qui était une priorité politique très importante pour nous, on l'a fait, et ce, à notre demande.

Nous ne partons pas de l'hypothèse que nous avons d'énormes problèmes de responsabilité. Les institutions financières internationales exécutent les politiques et les programmes qui sont, dans l'ensemble, conformes à nos attentes. Cela ne veut pas dire qu'il ne faut pas nous préoccuper de l'établissement de mécanismes de responsabilité et du maintien de ces mécanismes en permanence, mais en même temps, il faut donner à l'organisation suffisamment de liberté d'action dans le cadre de vastes priorités que vous établissez avec elle pour qu'elle soit en mesure de fonctionner.

Le président: Permettez-moi d'aborder la question sous un autre angle. L'un des problèmes avec un gouvernement, même dans un pays comme le Canada, est de convaincre les contribuables et les citoyens respectueux de la loi que le

[Texte]

the right thing, but unless the taxpayers suspect they are, then there is real trouble.

I did not participate in the work of the special joint committee, but I am of the impression, from reading some of the material that came out of that, that the members of that committee heard that there was dubiety among Canadians about the operation of these international financial institutions. Is that correct, Senator Gauthier?

Senator Gauthier: Yes.

The Chairman: And if it is out there, even if it is ill-founded, then surely something ought to be done about it.

Mrs. Fréchette: I think, first, the importance of these institutions depends very much on the judgment we pass on the importance of international co-operation on the growth of developing countries as markets, on the importance of co-operation in order to maintain some stability in the world system. You have to attach value to stability and to growth of developing countries to attach value to the World Bank. If you do not think the growth of developing countries, the stability of developing countries is important, then of course the World Bank is of no interest.

This said, I think there has been a real problem in these institutions in terms of the lack of transparency vis-à-vis the general public. I think the governors and the bureaucrats in governments know what they do and they feel comfortable with what they do. However, I think they have had a real problem explaining what they do to our taxpayers, to the general public. This has led in recent years to a real push to make their operation much more transparent. For example, the decision-making process of the World Bank; its choice of projects and its sensitivity to environmental concern. There has to be more public debate and understanding of what they do. There must be an opportunity to have not only government but public input into their decisions. I think that is very important if these institutions are to retain the support of our compatriots.

Senator Andreychuk: I would just like to refer to something that was in our report. It was coming from government officials saying that we Canadians questioned whether we were getting our fair share of contracts; that was one side. The other was whether our voice was being heard. Hence, it was not just the public in general; it was the bureaucracy.

The Chairman: So it is even more serious.

Senator Andreychuk: Yes.

Le sénateur Bolduc: Au delà de cela, la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, surtout la Banque mondiale... cela a été perçu, vous le savez, dans l'après guerre, je m'en souviens très bien. En Occident, on faisait des gestes parce que l'on avait décidé qu'il y avait les Russes d'un bord et de l'autre côté c'était nous.

[Translation]

gouvernement fait ce qu'il doit faire. Le gouvernement fait peut-être ce qu'il doit faire, mais si les contribuables ne le croient pas, on a alors un grave problème.

Je n'ai pas participé aux travaux du comité mixte spécial, mais j'ai l'impression, après avoir lu certains des documents qui ont été produits par le comité, que les membres de ce comité se sont laissés dire par des témoins que les Canadiens doutaient du fonctionnement de ces institutions financières internationales. Est-ce exact, sénateur Gauthier?

Le sénateur Gauthier: Oui.

Le président: Et si tel est le cas, même si cela n'est pas fondé, il faut sûrement faire quelque chose.

Mme Fréchette: Je pense d'abord que la valeur de ces institutions dépend dans une large mesure du jugement que l'on porte sur l'importance de la coopération internationale pour la croissance des pays en développement en tant que marché, ou sur l'importance de la coopération afin de maintenir une certaine stabilité dans le système mondial. Il faut attacher une certaine valeur à la stabilité et à la croissance des pays en développement pour donner une valeur à la Banque mondiale. Si vous ne croyez pas que la croissance des pays en développement, leur stabilité sont importantes, manifestement alors la Banque mondiale ne présente aucun intérêt.

Cela dit, je pense qu'on a un véritable problème avec ces institutions en ce qui concerne l'absence de transparence à l'égard de la population en général. Je crois que les administrateurs et les fonctionnaires savent ce qu'ils font et se sentent à l'aise. Cependant, je pense qu'ils n'arrivent pas vraiment à expliquer ce qu'ils font aux contribuables, à la population. Ces dernières années, les contribuables ont vraiment demandé que le processus soit rendu plus transparent. C'est le cas notamment du processus décisionnel de la Banque mondiale, de son choix de projets et de sa sensibilité aux préoccupations environnementales. Il faut tenir plus de débats publics et comprendre ce qu'elle fait. Il faut donner la possibilité de participer aux décisions non seulement au gouvernement mais à la population. Je crois que cela est très important si ces institutions veulent conserver l'appui de nos compatriotes.

Le sénateur Andreychuk: J'aimerais simplement revenir à quelque chose qui figure dans notre rapport. Des fonctionnaires ont dit que nous, les Canadiens, nous demandions si nous obtenions notre juste part de contrats, d'une part. D'autre part, si nous réussissions à faire vraiment entendre notre voix. Ainsi, ce n'est pas seulement le public en général, mais bien aussi les fonctionnaires qui soulèvent ces questions.

Le président: C'est même encore plus grave.

Le sénateur Andreychuk: Oui.

Senator Bolduc: Beyond that, the World Bank and the International Monetary Fund, especially the World Bank... that was seen, you know, in the post-war period, I remember very well. In the West, things were done because it had been decided that, on one side, there would be the Russians and, on the other side, there would be us.

[Text]

Alors, nous avons installé toute une série d'organismes comme le Plan Marshall et la Banque mondiale, et cetera, pour maintenir les pays qui étaient de notre côté, pour les garder. Même s'ils étaient pauvres, même s'ils n'étaient pas capitalistes, nous voulions qu'ils demeurent de contre côté, qu'ils ne s'en aillent pas du côté de la Russie. Cela a été le cas de la Banque mondiale.

Maintenant qu'il n'y a plus de Communistes (qu'il n'y a plus de méchants!) est-ce que, d'après vous, nous allons encore garder la Banque mondiale, dont le succès en Afrique depuis 40 ans est tellement mitigé que nous pouvons dire qu'ils ont mis tout le monde dans la pauvreté? C'est ce qu'ils ont fait depuis 40 ans.

Ils ont pris des attitudes très interventionnistes vis-à-vis des pays d'Afrique comme si ce sont les gouvernements et non pas les entreprises qui vont sauver ce monde-là! Nous le savons bien, vous le savez comme moi, que c'est par le commerce que nous allons sauver ces pays-là ainsi que par l'entreprise et en favorisant le marché en ouvrant nos frontières à leur produits, et non pas de leur lancer des pitances comme nous l'avons fait depuis 40 ans! Nous donnons cela à des dictateurs et le lendemain, ils rient de nous avec l'argent en Suisse!

Il me semble qu'il faut réagir à cela. Il n'y a plus de Communistes, il n'y a plus de méchants de l'autre bord. C'est le temps de faire un changement majeur, moi, j'en ferais un!

Mme Fréchette: Il y a d'autres considérations qui nous amènent à nous préoccuper du sort des pays en voie de développement qui n'ont rien à voir avec la fin du conflit en soi mais qui tiennent, je pense.

D'abord, il y toujours des considérations humanitaires. Il y a quand même 20 p. 100 de la population qui vit dans une pauvreté abjecte. Je regrette beaucoup, sénateur, mais je pense que le secteur privé ne va pas répondre entièrement aux problèmes de la pauvreté abjecte dans certains pays où le secteur privé n'ira pas parce qu'il n'y a pas un sous à faire là, si je peux me permettre de parler aussi brutalement.

Le sénateur Bolduc: C'est curieux mais c'était ainsi dans le Sud-Est asiatique, il y a 20 ans! Ils ont pris un ensemble de politiques dans ces pays qui a fait qu'ils sont partis. Ce n'est pas la Banque mondiale qui les a fait partir, ils sont partis par eux-mêmes!

The Chairman: I think we can conclude that if Senator Bolduc were at the G-7 Summit there would be considerable disagreement.

I would like to thank both witnesses for their attendance here today. We look forward to the results of the summit, at which time we will determine your ability to prophesize. I say that to both Mrs. Fréchette and to Mr. Carin.

The committee adjourned.

[Traduction]

So, we set up a whole series of agencies such as the Marshall Plan and the World Bank and so on to maintain the countries that were on our side and to keep them on our side. Even if they were poor, even if they were not capitalists, we wanted them to remain on our side so they would not go over to Russia's side. This was the case with the World Bank.

Now that there are no more Communists — no more bad guys! — in your opinion, are we going to still keep the World Bank whose success in Africa in the last 40 years has been so poor that it is safe to say they have reduced everyone to poverty? That is what they have been doing for 40 years.

They took very interventionist attitudes towards the African countries as if it were governments and not business that could save those countries! We know full well — you know it and I know it — that it is through trade that we are going to save those countries and also through business and through creating favourable market conditions by opening our borders to their products, not by throwing them pittances as we have done for 40 years! We give to the dictators and the next day they are laughing at us and the money is in Switzerland!

It seems to me we have to react to that. There are no more Communists, there are no more bad guys on the other side. It's time to make a major change. I would go for it!

Mme Fréchette: There are other reasons for our concern with the fate of developing countries that have nothing to do with the end of the conflict in itself, but which I think are still valid.

First, there are always humanitarian considerations. After all, some 20 per cent of the population is living in abject poverty. I am very sorry, Senator, but I think the private sector is not going to find the complete answer to problems of abject poverty in some countries where the private sector is not going to go because there is no money to be made there, if I may put it bluntly.

Senator Bolduc: It's a curious thing, but it was like that 20 years ago in South-East Asia. They followed a group of policies in these countries that resulted in their economies' taking off. It wasn't the World Bank which made these economies take off; they did it by themselves!

Le président: Je pense que l'on peut conclure que si le sénateur Bolduc assistait au Sommet du G-7, il y aurait beaucoup de désaccord.

Je tiens à remercier les deux témoins d'être venus comparaître aujourd'hui. Nous attendons avec impatience les résultats du Sommet, après quoi nous déterminerons votre capacité de faire des prophéties. Cela vaut pour vous deux, madame Fréchette et monsieur Carin.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Mr. Barry Carin, Assistant Deputy Minister, Trade and Economic Policy Branch.

From the Department of Finance:

Mrs. Louise Fréchette, Associate Deputy Minister.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

M. Barry Carin, sous-ministre adjoint, Secteur de la politique économique et commerciale.

Du ministère des Finances:

Mme Louise Fréchette, sous-ministre associée.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

**Foreign
Affairs**

**Affaires
étrangères**

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Wednesday, June 14, 1995

Le mercredi 14 juin 1995

Issue No. 22

Fascicule n° 22

First and last Proceedings on:
Special Economic Measures (Haiti)

Premier et dernier fascicule concernant:
Mesures économiques spéciales (Haïti)

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Kelleher, P.C.
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(or Berntson)
Bryden	MacEachen, P.C.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Stewart
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Stollery
Grafstein	

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Bryden substituted for that of the Honourable Senator Gauthier. (June 14, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Kelleher, c.p.
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(ou Berntson)
Bryden	MacEachen, c.p.
Carney	Ottenheimer
Charbonneau	Stewart
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Stollery
Grafstein	

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Bryden est substitué à celui de l'honorable sénateur Gauthier. (Le 14 juin 1995)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Tuesday, May 9, 1995:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Graham moved, seconded by the Honourable Senator Marchand, P.C.:

That the Report on the operation of the Special Economic Measures (Haiti) Regulations, 1993 made by Orders in Council in 1993 and 1994, tabled in the Senate on 4th May, 1995, be referred to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mardi 9 mai 1995:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Graham propose, appuyé par l'honorable sénateur Marchand, c.p.,

Que le rapport sur l'application du Règlement de 1993 sur les mesures économiques spéciales (Haïti) pris en vertu des décrets de 1993 et 1994, déposé au Sénat le 4 mai 1995, soit déferé au comité sénatorial permanent des affaires étrangères.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Clerk of the Senate

Paul C. Bélisle,

Le greffier du Sénat

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 13 juin 1995
(28)

[Texte]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 16 h 48, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bolduc, Carney, Gauthier, Kelleher, MacEachen, Stewart et Stollery. (7)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

Le comité poursuit l'étude de son projet de rapport (pages 33 à 64, version française, pages 29-57, version anglaise) sur les relations commerciales hémisphériques.

À 18 h 18, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

OTTAWA, le mercredi 14 juin 1995
(29)

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à huis clos à 15 h 42, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Bryden, Carney, Grafstein et Stewart. (6)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

M. Georges Béchard, directeur intérimaire, Direction des relations avec les Antilles et l'Amérique centrale;

Mme Ginette Tognet, Direction du droit économique international;

M. Philippe Cousineau, Direction des relations avec les Antilles et l'Amérique centrale.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 9 mai 1995, le comité considère le rapport sur l'application du Règlement de 1993 sur les mesures économiques spéciales (Haïti).

Monsieur Béchard et ses collègues font une présentation et répondent aux questions.

À 16 h 32, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité

Serge Pelletier

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, June 13, 1995
(28)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:48 p.m. in room 505 of the Victoria Building, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bolduc, Carney, Gauthier, Kelleher, MacEachen, Stewart and Stollery. (7)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Anthony Chapman, Economics Division.

The Committee reviewed pages 33 to 64 (English version) and pages 29 to 57 (French version) of its draft report on hemispheric trade relations.

At 6:18 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

OTTAWA, Wednesday, June 14, 1995
(29)

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met *in camera* this day at 3:42 p.m. in room 256-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Bryden, Carney, Grafstein and Stewart. (6)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Anthony Chapman, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Mr. Georges Béchard, Acting Director, Caribbean and Central America Relations Division;

Ms Ginette Tognet, Economic Law Division;

Mr. Philippe Cousineau, Caribbean and Central America Relations Division.

In compliance with its Order of Reference dated Wednesday, May 9, 1995, the Committee gave consideration to the Report on the operation of the Special Economic Measures (Haiti) Regulations, 1993.

Mr. Béchard and his colleagues made a statement and answered questions.

At 4:32 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 14, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:15 to consider the report on the operation of the Special Economic Measures (Haiti) Regulations, 1993.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Our first item of business this afternoon will be the special economic measures taken with regard to Haiti.

Pursuant to the requirements of Chapter 17 of Statutes of Canada, 1992, the government tabled in the Senate a report on the operation of the orders.

Let me put on the record the provisions of the statute. It is subsection 7(9):

The Governor in Council shall submit a full report on the operation of any order or regulation made pursuant to the Act within 60 sitting days after the said order or regulation has ceased to have effect, and the report shall be referred to a committee to be designated by each House of Parliament.

We are, in this case, the designated committee. What we have before us this afternoon is a retrospective report on what was done with regard to the situation in Haiti.

To assist us, we have with us today from the Department of Foreign Affairs and International Trade, Mr. Georges Béchar, the Acting Director, Caribbean and Central America Relations Division; Ms. Ginette Tognet, Economic Law Division; and Mr. Philippe Cousineau, Caribbean and Central America Relations Division.

I understand that a summary of the action taken has been prepared. It would be appropriate at this point to present that to the committee.

M. Georges Béchar, directeur intérimaire, Direction des relations avec les Antilles et l'Amérique centrale: Je vous remercie, monsieur le président. Je vais donc lire brièvement ce résumé.

Quelques jours après le coup d'état du 30 septembre 1991, le Canada a adopté un nombre de mesures diplomatiques et des sanctions économiques recommandées par l'Organisation des États américains dans le but de forcer les putschistes à abandonner le pouvoir et de permettre le retour du président élu.

Ces sanctions n'étaient pas obligatoires et ne s'adressaient qu'aux pays membres de l'OEA. L'isolement diplomatique et les mesures économiques, ainsi que l'appui unanime des membres de l'OEA pour le retour du président Aristide, ont incité les putschistes à entreprendre une première ronde de négociations sous l'auspice du secrétaire général de l'Organisation des États américains. Cette ronde de négociations se solda par «l'Accord de Washington», en février 1992, entre les différents partis politiques

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 14 juin 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial des affaires étrangères se réunit aujourd'hui à 15 h 15 pour examiner le rapport concernant l'application du Règlement sur les mesures économiques spéciales (Haïti) de 1993.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Le premier point à l'ordre du jour cet après-midi porte sur les mesures économiques spéciales prises à l'égard d'Haïti.

Conformément aux exigences du chapitre 17 des Lois du Canada de 1992, le gouvernement a soumis au Sénat un rapport sur l'application du règlement.

Aux fins du compte rendu, voici les dispositions prévues au paragraphe 7(9):

Dans les soixante jours de séance qui suivent la fin de l'application d'un décret ou règlement pris en vertu de la présente loi, le gouvernement en conseil soumet un rapport complet sur cette application. Ce rapport est déposé au comité chargé par chacune des chambres du Parlement de l'examiner.

Dans le cas présent, notre comité a été désigné à cette fin. Nous sommes actuellement saisis d'un rapport rétrospectif sur les mesures prises face à la situation en Haïti.

Nous pouvons aujourd'hui compter sur l'aide des représentants du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international, M. Georges Béchar, directeur intérimaire, Direction des relations avec les Antilles et l'Amérique centrale; Mme Ginette Tognet, Direction du droit économique; M. Philippe Cousineau, Direction des relations avec les Antilles et l'Amérique centrale.

Si je ne m'abuse, un résumé des mesures prises a été rédigé. Le comité apprécierait de l'entendre maintenant.

Mr. Georges Béchar, Acting Director, Caribbean and Central America Relations Division: Thank you, Mr. Chairman. I am going to read out this brief summary.

Several days after the September 30, 1991 coup d'état, Canada took a number of diplomatic measures and economic sanctions recommended by the Organization of American States to force coup leaders to hand over power and allow the return of the elected president.

These sanctions were not mandatory and were addressed only to the member countries of the OAS. Diplomatic isolation and economic measures as well as the unanimous support of OAS members for the return of President Aristide spurred coup leaders to embark on an initial round of negotiations under the auspices of the Secretary General of the Organization of American States. This round of negotiations resulted in the "Washington Accord" of February 1992 among the various Haitian political parties. The

[Text]

haïtiens. Cet accord prévoyait le retour du président Aristide et la nomination par consensus d'un premier ministre.

L'accord de Washington fut un échec parce que les pressions économiques demandées par l'OEA n'avaient qu'un effet marginal sur l'élite ou sur le pouvoir militaire, qui pouvaient toujours compter sur l'appui d'amis du régime. Après plusieurs mois de négociations stériles, le secrétaire général de l'OEA accepta en décembre 1992, à la demande des États membres, y compris le Canada, d'impliquer les Nations Unies. Subséquemment, M. Dante Caputo fut nommé représentant spécial du secrétaire général des Nations Unies et une mission d'observation civile conjointe ONU/OEA fut créée en février 1993. En juin 1993, suite à des pressions additionnelles de la part de la communauté internationale, l'ONU imposa un embargo sur les armes et les produits pétroliers et gela les actifs haïtiens.

Ces mesures forcèrent la junte militaire à négocier l'accord de Governors Island, établissant les différentes étapes devant mener au retour du président Aristide et à la création d'un gouvernement démocratique en Haïti. Suite à cette entente, les sanctions furent levées, laissant ainsi la communauté internationale sans recours immédiat contre la junte militaire, qui en profita pour saboter l'entente. Les sanctions furent réintroduites en octobre 1993 et, pour s'assurer de leur efficacité, elles furent accompagnées d'un embargo maritime auquel participa le Canada.

Grâce à l'effort combiné de toutes les forces supportant la démocratie en Haïti, la communauté internationale, y compris le Canada, a finalement imposé, le 6 mai 1994, un embargo commercial complet contre Haïti, incluant la suspension de transport par fret aérien et de vols commerciaux et la possibilité d'utiliser la force dans le cas où la junte militaire n'accéderait pas aux demandes de l'ONU de céder le pouvoir.

Il est vite devenu clair que les sanctions n'inciteraient le départ de la junte militaire qu'après une très longue période de temps, la contrebande entre la République dominicaine et Haïti y étant pour beaucoup. Quoique le Canada ait accepté de participer à une mission multilatérale de vérification de la frontière entre Haïti et la République dominicaine, le Canada se préparait tout de même à ce qui semblait devenir inévitable: l'utilisation de la force. Notre préférence demeurait l'utilisation de moyens pacifiques, cependant, le Canada n'ignorait pas que si cette situation perdurait en Haïti, la population haïtienne ne ferait qu'en souffrir davantage.

Suite à la mission Carter, le conflit fut résolu de façon pacifique. Une fois que la force multinationale, sous commandement américain, a été déployée en Haïti, le Canada, à la demande du président Aristide, a suspendu les sanctions sur les transactions financières internationales et sur les vols commerciaux. Toutes les sanctions ont été levées le 16 octobre 1994, le jour suivant le retour du président Aristide, tel que décidé par les résolutions de l'OEA et des Nations Unies.

The Chairman: Thank you very much. Just a procedural question first. You concluded by saying that all the sanctions were lifted on October 16th, 1994. For the sake of transparency,

[Traduction]

Accord provided for the return of President Aristide and the appointment by consensus of a Prime Minister.

The Washington Accord was a failure because the economic pressures requested by the OAS had only a marginal effect on the elite or on the military authorities who could still count on the support of friends of the regime. After several months of fruitless negotiations, the Secretary General of the OAS agreed in December 1992, at the request of the member states, including Canada, to involve the United Nations. Subsequently, Dante Caputo was appointed as the UN Secretary General's special representative and a joint UN-OAS civilian observer mission was set up in February 1993. In June 1993, as a result of additional pressure by the international community, the UN imposed an arms and fuel embargo and froze Haitian assets.

These measures forced the military junta to negotiate the Governors Island Accord establishing various steps that were to lead to the return of President Aristide and the creation of a democratic government in Haiti. As a result of that agreement, sanctions were lifted, thus leaving the international community without immediate recourse against the military junta, which took advantage of the situation to sabotage the agreement. Sanctions were reintroduced in October 1993 and, in order to be assured of their effectiveness, they were accompanied by a maritime embargo in which Canada participated.

Thanks to the combined effort of all forces supporting democracy in Haiti, the international community, including Canada, on May 6, 1994, finally imposed a full trade embargo on Haiti, including a suspension of air freight and commercial flights, with the possibility of using force in case the military junta did not accede to UN demands to hand over power.

It soon became clear that the sanctions would bring about the departure of the military junta only after quite a long while. Smuggling between the Dominican Republic and Haiti played a big role in this. Although Canada agreed to take part in a multilateral mission to supervise the borders between Haiti and the Dominican Republic, it nonetheless prepared itself for what seemed inevitable: the use of force. Our preference remained the use of peaceful means, but we did not ignore the fact that, if this situation continued in Haiti, the Haitian population would only suffer more.

Following the Carter mission, the dispute was peacefully resolved. Once the multinational force under U.S. command had been deployed in Haiti, Canada, at the request of President Aristide, suspended sanctions on international financial transactions and commercial flights. All sanctions were lifted on October 16, 1994, the day after the return of President Aristide, as had been decided by the OAS and UN resolutions.

Le président: Merci beaucoup. Permettez-moi d'abord une question concernant la procédure. Vous avez conclu en disant que toutes les sanctions avaient été levées le 16 octobre 1994. Pour

[Texte]

would you put on the record why the report required by the statute came to us only recently.

Mr. Béchard: I have no specific reply to that, sir. There was time involved in putting this information together, and the House was no longer sitting, however, I am not sure exactly why it took so long.

The Chairman: What I thought you were going to say, and it may well be the correct answer, is that these were not calendar days; these were sitting days. Perhaps we could have clarification on that because I am sure that you are not in contravention of the statute.

Honourable senators, are there any questions?

Le sénateur Bolduc: Il y a eu une sorte de flottement entre 1991 et 1993, même jusqu'en 1994, finalement, à peu près trois ans et demie. Pendant cette période, l'application de notre loi sur les mesures économiques spéciales, qui permet au gouvernement d'imposer des sanctions, m'a semblé plus ou moins efficace.

Je m'interroge sur deux aspects. Comment se fait-il qu'un gouvernement puisse imposer des sanctions par voies de règlements au lieu d'un décret ou par une autorisation du Parlement? C'est une mesure quand même assez importante. J'essaie de voir comment pouvons-nous tenir le gouvernement imputable des mesures qu'il prend au terme de cette loi? Est-ce que c'est seulement après que les effets sont passés qu'un rapport nous est rendu six mois après pour nous dire que c'est cela qui s'est produit ou s'il n'y aurait pas une intervention du Parlement préalable soit à l'imposition des sanctions, soit un rapport pendant que les sanctions produisent ou quelque chose comme ça. Est-ce que vous pourriez me donner des informations?

M. Béchard: Est-ce que je peux demander à notre experte d'aide juridique, puisque son domaine est concerné?

Mme Ginette Tognet, Direction du droit économique international: En ce qui a trait à l'acte SEMA (*Special Economic Measures Act*), cette dernière a été passée pour donner l'autorité au Parlement de passer des règlements pour mettre en vigueur des sanctions.

Je ne sais pas s'il y a d'autres moyens par lesquels le Parlement peut s'impliquer. Dans le cas de Haïti, le Cabinet s'est impliqué dans le cas de certaines mesures pour lesquelles notre ministère n'était pas certain qu'il avait l'autorité. On est donc allé au Cabinet pour les sanctions financières, les dernières qui ont été mises en vigueur.

En ce qui a trait au rapport, je sais que l'acte de l'ONU n'a pas de prévision pour le rapport. Quand on a mis en vigueur l'acte SEMA, étant donné que c'était des mesures un peu différentes, parce que ce n'était pas seulement des résolutions de l'ONU, mais cela incluait aussi des résolutions de d'autres organismes, tel l'OEA. Il voulait dans ce cas quand même émettre un rapport.

J'imagine que si le Parlement est intéressé à des rapports, c'est quelque chose que l'on pourrait produire, mais ce n'est pas quelque chose qui est requis par la loi, mais nous pourrions le faire pour votre convenance.

[Translation]

plus de transparence et aux fins du compte rendu, dites-nous pourquoi le rapport exigé par la loi ne nous est parvenu que dernièrement.

M. Béchard: Je ne peux vous expliquer au juste pourquoi. C'est probablement parce qu'il a fallu du temps pour rassembler les renseignements et que le Parlement ne siégeait pas.

Le président: J'attendais cette réponse, qui est probablement la bonne, car il n'est pas question de jours civils, mais bien de jours de séance. Nous pourrions peut-être clarifier ce point, parce que je suis certain que vous avez agi conformément à la loi.

Honorable senators, y a-t-il des questions?

Senator Bolduc: There was some uncertainty between 1991 and 1993, even into 1994, for about three and a half years. During this time, the operation of our Special Economic Measures Act, which allowed the government to impose sanctions, seemed relatively effective to me.

I am wondering about two aspects. How is it that a government can impose sanctions by regulations instead of by Order-in-Council or an authorization by Parliament? This is a fairly significant measure. I'm trying to see how we can hold the government accountable for the measures it takes under this act. Is it only after the effects have passed that we are given a report six months later telling us what happened or could there be an intervention by Parliament first, either when sanctions are imposed, or a report while the sanctions are in place or something like that. Could you give me some information about this?

Mr. Béchard: May I ask our legal adviser, since this touches on her area?

Ms Ginette Tognet, Economic Law Division: SEMA (the Special Economic Measures Act) was enacted to give Parliament the authority to make regulations to put sanctions in force.

I do not know whether there are other means whereby Parliament can become involved. In the case of Haiti, Cabinet became involved with certain measures for which our Department was not sure whether it had the authority. So we went to Cabinet for the financial sanctions, the last ones that were put in force.

With regard to the report, I know that the UN Act has no provisions for reporting. When SEMA came into force — since these were somewhat different measures, because not only were UN resolutions involved, but also resolutions from other agencies, such as the OAS — they wanted to have a report in this case.

I think that, if Parliament is interested in reports, this is something that could be produced but it is not something required by the act. We could do it for your convenience.

[Text]

Le sénateur Bolduc: Si j'ai bien compris un peu plus tôt notre président, il me semble que la loi oblige à ce qu'un rapport soit fait au comité.

Mme Ginette Tognet: Oui, la loi sous SEMA oblige à produire un rapport dans un délai de 60 jours de séance, après que les mesures aient été révoquées. Si les mesures restent en vigueur pendant trois ans, ce n'est qu'après la période de trois ans qu'un rapport est dû.

Le sénateur Bolduc: Et pendant cette période, le Parlement attend. Le gouvernement agit et le Parlement attend. C'est un peu une situation où la Couronne, autrement dit, a une sorte de discrétion de travailler tranquille? Cela ne se produit pas beaucoup dans la politique intérieure. Dans la politique internationale, nous en avons déjà discuté ensemble, il y a peut-être des raisons, mais dans la politique intérieure, d'habitude, des mouvements importants, cela est contrôlé par le Parlement d'une façon plus immédiate.

Mme Ginette Tognet: Mais dans ce cas, c'est contrôlé par les cours. Parce que s'il y a une violation ou quelque chose contre les sanctions, ce sont les procédures judiciaires qu'ils prennent. Aussi notre ministre, tant à la période de questions, où il y a des questions sur certains sujets qui sont dans les journaux ou que quelqu'un apporte.

Senator Grafstein: Parliament should be interested in the question of the application of sanctions. As you stated, Canadians believe that the rule of law is a much more effective, more appropriate way of proceeding when people breach international law, UN statutes or whatever, and clearly Haiti was in breach of many, many agreements between Canada and Haiti and Haiti and the world. Hence, this is obviously an important case study of the whole notion of sanctions versus force.

At the end, as you have said, it was force that did it, or the threat of force, as opposed to the sanctions. I do not want to get into that debate other than to look more carefully at sanctions.

Is it not useful to determine, as opposed to broad-based sanctions, what type of sanctions would be most effective in strangling or suffocating the country that is the target of the sanctions? Is not the most cost-effective way to proceed to look at, really, two streams: one would be energy supplies and, to a lesser degree, perhaps food supplies, because they would be of general application?

I want to talk about energy sanctions. Perhaps you can tell us what, if any, steps were taken with respect to energy sanctions and how, if at all, they worked. I am referring to pure energy, and by that I mean any form of energy, essentially gas and oil, but anything else that might be appropriate.

Mr. Béchard: There were two measures that were thought to be the most effective. Energy was certainly one of them. The other one was the shutdown of all air services. For a number of reasons, the shutdown of air services was kept until almost the very last minute because it involved penalizing people abroad who were sometimes the link with their families in Haiti.

[Traduction]

Senator Bolduc: If I correctly understood our chairman a little while ago, it would appear to me that the act requires that a report be made to the committee.

Ms Ginette Tognet: Yes, under SEMA a report must be submitted within 60 sitting days after the measures have been revoked. If the measures remain in force for three years, it is only after the three-year period that a report is required.

Senator Bolduc: And during this period, Parliament waits. The government acts and Parliament waits. It's a situation where the Crown has a sort of discretion to work in peace. This doesn't often happen in internal policy matters. In international policy, as we already discussed, there are perhaps reasons, but in internal policy, important moves are usually controlled by Parliament in a more direct manner.

Ms Ginette Tognet: But in this case, it's controlled by the courts. Because if there is a violation or something of the sanctions, they can take court action. Our minister also provides information in question period where there are questions on certain topics in the newspapers or that some one brings in.

Le sénateur Grafstein: Les parlementaires devraient s'intéresser à l'application des sanctions. Comme vous l'avez dit, les Canadiens sont d'avis qu'il est nettement plus efficace et approprié de recourir à la règle de droit en cas de violation d'une loi internationale, notamment d'une loi de l'ONU. De toute évidence, Haïti a violé un grand nombre de ses accords avec le Canada et d'autres pays. Il est donc important d'examiner toute la question des sanctions en tenant compte du recours à la force.

Comme vous l'avez rappelé, c'est l'utilisation de la force, ou la menace de son utilisation, qui a finalement réussi, et non les sanctions. Sans entamer un débat là-dessus, je voudrais que nous examinions les sanctions de plus près.

Ne serait-il pas utile de déterminer quelles sanctions, par opposition aux sanctions à large échelle, seraient les plus efficaces pour étouffer un pays? La façon d'agir la plus rentable n'est-elle pas d'envisager deux possibilités, soit de s'en prendre aux approvisionnements d'énergie et, à un moindre degré peut-être, aux disponibilités alimentaires, parce que ces sanctions sont d'application générale?

Voyons d'abord les approvisionnements d'énergie. Ont-ils fait l'objet de sanctions et, dans l'affirmative, de quelle façon ces dernières ont-elles été appliquées? Je fais allusion à l'énergie pure, à toutes les formes d'énergie, dont les principales sont le gaz et le pétrole.

M. Béchard: On a pensé que deux mesures seraient efficaces. L'une a évidemment concerné l'énergie. L'autre a consisté à interrompre tous les services aériens. Pour diverses raisons, cette interruption n'a été effectuée qu'au tout dernier instant, car elle pénalisait des gens à l'étranger susceptibles de représenter le seul lien avec des familles en Haïti.

[Texte]

Fuel sanctions were imposed in June 1993. Three weeks later, the military came to the negotiating table. In the agreement itself, unfortunately, there was a provision for lifting those sanctions immediately after the formation of a democratic government in Haiti, which took place two months after the Governors Island agreement.

We lost our leverage because the agreement was flawed. It would have been possible to go back on the road to return to democracy had it not been for the sudden pull-out of the U.S. Navy transport ship, the *Harlan County*.

The measure itself was good. However, it was not followed by sufficient political pressure, and the wrong tactical moves were made with the early withdrawal of the first landing troops who were coming in officially welcomed by the local people.

So, yes, energy sanctions could have worked. When they were reimposed following the failure of the first attempt, the military had had ample time to organize roundabout measures. It could have worked, but it would have taken an enormous amount of time because the whole country was practically provisioned, through the Dominican border, by hand — literally by hand.

Senator Grafstein: Energy came through the Dominican border?

Mr. Bécharde: Yes. There were hundreds and hundreds of Haitians who were carrying cans and, we as saw on TV, there were also trucks and so on. I think the rapidity of the sanctions is a very important factor. Before you make that decision, of course, it is not always obvious; it is easier to say, in retrospect, when it should have been done and how much political pressure should have been applied after that.

Senator Grafstein: Taking it a couple of steps beyond that, then, walk us through the case study. Energy sanctions are imposed by law: it is in a resolution of the United Nations or the OAS. What happens then? What is the mechanic of enforcement once a sanction such as energy is adopted?

Lay aside for the moment the Dominican Republic, because that is a difficult issue. Haiti is surrounded by the sea; it is an island, obviously easy to "surveiller". American intelligence makes it much easier these days to spot those vessels that might be contravening sanctions. Hence, you do not need to have surveillance on the seas; it is a computer study, a film study.

Just take us through the mechanics of how it should have worked, to work effectively, because it is my sense that energy sanctions could have worked, with the available intelligence and if there was a supervisory or enforcement mechanism. Just take us through the surveillance or the supervisory or the enforcement mechanisms.

Mr. Bécharde: It was very comprehensive, again, except for what could be done from the Dominican side. There was a whole fleet out there. There were six warships — one of them Canadian, as well as British, Argentine, sometimes Dutch, American — and they were intercepting, not only oil but all incoming traffic, searching for hidden fuel and even measuring

[Translation]

L'embargo sur le carburant a été imposé en juin 1993. Trois semaines plus tard, les militaires sont revenus à la table des négociations. Malheureusement, une disposition de l'accord prévoyait la levée des sanctions dès la formation d'un gouvernement démocratique en Haïti, ce qui s'est produit deux mois après l'accord de Governors' Island.

Nous avons perdu notre pouvoir de négociation, parce que l'accord était mal conçu. La marche vers la démocratie aurait pu être reprise, s'il n'y avait pas eu ce retrait soudain du navire de la marine américaine, le *Harlan County*.

La mesure en soi était excellente. Cependant, on ne l'a pas fait suivre d'une pression politique suffisante et on a pris de mauvaises décisions en retirant les premières troupes de débarquement auxquelles la population locale faisait officiellement bon accueil.

L'embargo énergétique aurait effectivement pu être efficace. Quand les sanctions ont été réimposées après l'échec de la première tentative, les militaires ont eu amplement le temps d'organiser des mesures pour les contourner. Nos mesures auraient pu être efficaces, mais il aurait fallu y mettre du temps, parce que pratiquement tout le monde avait fait ses propres provisions, grâce à la contrebande avec la République dominicaine.

Le sénateur Grafstein: Est-ce que les produits énergétiques avaient vraiment franchi la frontière dominicaine?

M. Bécharde: Oui. Comme nous l'avons vu à la télévision, plusieurs centaines d'Haïtiens ont transporté des réservoirs, notamment à pied ou en camions. Je suis d'avis que la rapidité des sanctions est très importante. Bien sûr, la décision d'imposer des sanctions n'est pas évidente; il est plus facile de dire après coup ce qu'il aurait fallu faire et quelle pression politique il aurait fallu appliquer par la suite.

Le sénateur Grafstein: En procédant d'une façon méthodique, expliquez-nous ce qui s'est passé ensuite. Un embargo énergétique est imposé en vertu d'une loi : est-ce que cela fait partie d'une résolution des Nations Unies ou de l'OEA? Comment s'applique une telle sanction, une fois adoptée?

Pour l'instant, mettons de côté la République dominicaine, qui soulève une question difficile. Haïti est entourée par la mer; c'est une île qui est facile à surveiller, de toute évidence. Grâce aux services du renseignement américains, il est facile de nos jours de repérer les navires qui violent les sanctions. Il n'est pas nécessaire d'exercer une surveillance en mer, on peut le faire par ordinateur.

Voyons comment les sanctions auraient dû être appliquées pour être efficaces, comme elles auraient dû l'être, à mon avis, si l'on avait utilisé les renseignements disponibles et un mécanisme de surveillance ou d'exécution. Expliquez-nous comment fonctionnent ces mécanismes.

M. Bécharde: L'opération était très exhaustive, encore une fois, sauf en ce qui concerne la République dominicaine. Une flotte complète était sur place. Six navires de guerre (du Canada, de la Grande-Bretagne, de l'Argentine, parfois de la Hollande, des États-Unis) devaient intercepter tout le trafic d'arrivée, concernant non seulement le pétrole, mais aussi le carburant caché, et

[Text]

the content of the fuel tanks of the ship itself, because some of the captains were tempted to make a big profit from selling their own fuel, and they were checked on their way out.

That aspect of it was completely airtight, except that the rest was coming in through the Dominican border and we had no way to impose ourselves on the Dominican Republic.

Senator Grafstein: Save for the Dominican Republic, it would have worked?

Mr. Bécharde: Yes.

Senator Grafstein: Now let us talk about the Dominican Republic. The Dominican Republic is a member of OAS. It joined the sanctions. What would have been, in your view, the best international technique to ensure that there was no leakage along the border? Could the UN have sent in a small surveillance force to stop things at the border?

Mr. Bécharde: Yes. We participated in that. However, by the time we got there we had almost reached the limit of the international community's patience, and by the time this force was deployed along the Dominican border — I think they were in service about a week — there was the intervention.

I think we would have been able to bring the Dominicans on side with a lot of pressure and assistance, but it would have prolonged the Haitian tragedy much longer. There was still, at that time, the problem of the boat people taking to the seas.

Senator Bolduc: You had a trade-off between them?

Mr. Bécharde: Yes. It might have lasted maybe another six months, or whatever, before it would have brought the whole place to a halt.

Senator Grafstein: What then is the mechanical lesson that we have learned here? In other words, if we want to be consistent with Canadian policy, which is to be a proposer and an enforcer of sanctions, as opposed to force, what is it we should do better the next time this issue comes up?

Mr. Bécharde: The only avenue, I think, is a combination of speed and political pressure and making sure that we have a substantial majority of countries on side. All of that was not automatic. Many, many countries, especially in this hemisphere, mistrust UN interventions, mistrust U.S. interventions, and it was a slow process to get everybody on side. As I said, the main lesson, I think, is speed of action, and unfortunately it is not easy to obtain.

Senator Grafstein: It is speed and political pressure on those recalcitrant members who are slow in adopting the sanctions?

Mr. Bécharde: Yes. For example, we were convinced that we had the full support of the Haitian community in Canada, even when we imposed the ultimate sanctions of cutting off air and banking services. However, we knew this could not last very

[Traduction]

devaient même mesurer le contenu des pétroliers à l'arrivée et au départ, parce que certains capitaines étaient attirés par le profit considérable qu'ils pouvaient réaliser en vendant leur propre pétrole.

Cette opération était vraiment étanche, sauf en ce qui concerne le trafic à la frontière avec la République dominicaine, pays auquel nous n'avions aucun moyen de nous imposer.

Le sénateur Grafstein: Si l'on excepte la République dominicaine, l'embargo aurait pu fonctionner?

M. Bécharde: Oui.

Le sénateur Grafstein: Venons-en maintenant à la République dominicaine. C'est un pays membre de l'OEA qui a souscrit aux sanctions. À votre avis, quelle est la meilleure technique internationale pour assurer l'étanchéité d'une frontière? Les Nations Unies auraient-elles pu envoyer une petite force de surveillance pour interrompre le passage des produits à la frontière?

M. Bécharde: Oui. Nous y avons d'ailleurs participé. Toutefois, en raison du temps que nous avons mis pour nous y rendre et déployer cette force le long de la frontière dominicaine (qui a été en fonction environ une semaine), la patience de la communauté internationale était presque à bout et l'intervention a eu lieu.

D'après moi, avec de la pression et de l'aide, nous aurions pu convaincre les Dominicains, mais cela aurait prolongé encore plus la tragédie des Haïtiens. À ce moment, il y avait encore des gens qui prenaient la mer sur de petites embarcations.

Le sénateur Bolduc: Vous avez obtenu un compromis entre les deux?

M. Bécharde: Oui. La situation aurait pu durer encore six mois.

Le sénateur Grafstein: Quelle leçon pouvons-nous en tirer? Autrement dit, si nous voulons nous conformer à la politique canadienne, qui consiste à proposer et à exécuter des sanctions, quelle meilleure façon de procéder pouvons-nous adopter si jamais la situation se présente à nouveau?

M. Bécharde: La seule solution, d'après moi, consiste à combiner la rapidité d'action et la pression politique, et à faire en sorte d'avoir une majorité importante de pays de notre côté. Rien de cela ne s'est produit de façon automatique. De nombreux pays, surtout dans notre hémisphère, se méfient des interventions de l'ONU et des Américains, et le processus devait se dérouler lentement pour les convaincre tous. Je le répète, la principale leçon consiste à agir rapidement et, malheureusement, ce n'est pas facile.

Le sénateur Grafstein: Il faut une rapidité d'action et une pression politique pour convaincre les pays récalcitrants qui hésitent à adopter les sanctions?

M. Bécharde: Oui. Par exemple, nous étions convaincus d'avoir l'appui de toute la communauté haïtienne du Canada, même quand nous avons imposé les dernières sanctions et interrompu les services aériens et financiers. Toutefois, nous savions que ces

[Texte]

long because the hardship on the Haitian people would have been just too great.

Therefore, the idea is to do it quickly and have sufficient pressure. That is not easily done, obviously. Haiti is not an island; it is half an island. These things are complicated to achieve.

Senator Grafstein: I am just trying to explore the lessons. They are: speed, political will, rapid deployment of enforcement, targeting the nature of the subject-matter of the boycott or the subject-matter of the sanctions. Essentially, overall, if you are looking at one thing, constant political will.

Mr. Bécharde: I think Canada showed that, but it was not obvious elsewhere. In the first instance of the imposition of the fuel sanctions, there was no enforcement. Basically, the enforcement was done through pressure and legislation that would have penalized companies, let us say Texaco or whatever, suppliers. But they came to the table, so at that point we did not even need a whole fleet. It could have worked.

Senator Bolduc: There is also some tactical military consideration. Haiti is not the same case, I suppose, as Trinidad or Brazil, for that matter. You have to take that into account too. We have imposed sanctions there, and in how many other areas in the world?

The Chairman: Under this act.

Ms Tognet: Under this act?

Senator Bolduc: Yes.

Ms Tognet: Haiti was the only country against which we used the SEMA to impose sanctions. The other economic sanctions that we maintain against Libya, Iraq, the former Yugoslavia, Angola and Rwanda are all under the United Nations Act.

Senator Bolduc: And South Africa?

Ms Tognet: South Africa was, I think, done through the Export-Import Permits Act and other diplomatic measures. It was not done under the United Nations Act because it was not a UN resolution. The Special Economic Measures Act only came into force, I believe, in 1992, so it predated that.

Senator Bolduc: So this is the only case you have, other than that?

Ms Tognet: Yes.

Senator Bolduc: It is difficult, I suppose, to try to develop from that experience, which is only one, a kind of lesson or rules of behaviour for the future. From that experience, did you produce kind of a document for future consideration by the policy-makers in the department?

Mr. Bécharde: Not in this case. There has been a study of sanctions in general. It was produced halfway through the Haiti sanctions, so it does not incorporate that aspect.

[Translation]

sanctions ne pouvaient durer longtemps, parce que la misère de la population haïtienne aurait été insupportable.

De là l'idée qu'il faut agir rapidement et exercer une pression suffisante. Ce n'est pas facile, évidemment. Haïti n'est pas une île, mais la moitié d'une île. Ces mesures sont difficiles à appliquer.

Le sénateur Grafstein: J'essaie simplement de tirer des leçons. Il y a la rapidité d'action, la volonté politique, le déploiement rapide des forces d'exécution et le ciblage de la nature du sujet du boycott ou des sanctions. D'une façon générale, il y a surtout une volonté politique constante.

M. Bécharde: Je pense que le Canada a montré cette volonté, mais ce n'était pas le cas d'autres pays. En premier, lorsque les sanctions ont été imposées concernant le pétrole, il n'y pas eu d'exécution. Au fond, l'exécution passait par la pression et les lois qui auraient pénalisés des sociétés, Texaco par exemple, ou des fournisseurs. Mais comme ils sont venus à la table, nous n'avions même pas besoin d'une flotte entière. Les sanctions auraient pu fonctionner.

Le sénateur Bolduc: Il faut aussi tenir compte de la tactique militaire. La situation n'est pas la même en Haïti qu'à Trinidad ou au Brésil. Nous avons imposé des sanctions là bas et dans combien d'autres coins du monde?

Le président: En vertu de cette loi.

Mme Tognet: En vertu de cette loi?

Le sénateur Bolduc: Oui.

Mme Tognet: Haïti est le seul pays qui ait été visé par l'imposition de sanctions en vertu de la Loi sur les mesures économiques spéciales. Les autres sanctions économiques que nous appliquons à l'égard de la Libye, de l'Irak, de l'ex-Yougoslavie, de l'Angola et du Rwanda relèvent toutes de la Loi sur les Nations Unies.

Le sénateur Bolduc: Et l'Afrique du Sud?

Mme Tognet: Sauf erreur, en Afrique du Sud, les sanctions étaient appliquées en vertu de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation et diverses mesures diplomatiques. On n'a pas agi en vertu de la Loi sur les Nations Unies, parce qu'il ne s'agissait pas d'une résolution de l'ONU. La Loi sur les mesures économiques spéciales n'est entrée en vigueur qu'en 1992, donc après ces sanctions.

Le sénateur Bolduc: C'est le seul autre cas que vous connaissiez?

Mme Tognet: Oui.

Le sénateur Bolduc: Je suppose qu'il est difficile, à partir de cette expérience unique, de tirer une leçon quelconque ou d'élaborer des règles de conduite pour l'avenir. Cette expérience vous a-t-elle servi pour rédiger un document à l'intention de futurs décideurs au sein du ministère?

M. Bécharde: Non. Une étude des sanctions en général a été rédigée au beau milieu de l'application des sanctions en Haïti; elle ne tient donc pas compte de cette situation.

[Text]

The Chairman: We talked about fuel quite extensively. I look at the report which was tabled in the Senate. The pages are not numbered, but on what appears to be page 3, it says that foodstuffs, medical supplies, informational materials and personal correspondence were excluded from the trade embargo at a certain point. Foodstuffs are allowed in. Other than fuel, what commodity was regarded as likely to affect the thinking of the Haitian dictatorship?

Mr. Béchard: There was a large number of commodities and supplies which they needed, anything from cement to steel to electrical replacement parts for vehicles, trucks, and of course weapons. There was a whole range of things that people were still trying to smuggle into the country after the first sanctions were put in.

The Chairman: What you mentioned sound to me like capital and construction goods rather than goods which would have an immediate effect on the quality of life.

Mr. Béchard: Yes. As long as there were air links, wealthy people went to Miami, to Panama, or wherever, and brought back whole crates of quality food, things that we would not have allowed, for example, for export perhaps.

At some point, we tried to shut down that service by forbidding air cargo, but even with that a total ban on flights had to be imposed in order to cut off those supplies. Of course, they did stop coming in, and then somebody thought of going through the Dominican Republic to bring them in.

The Chairman: Are you saying that at a certain point, the "elite" were, in a sense, insofar as their daily lives are concerned, immune from the effects of the sanctions?

Mr. Béchard: The very, very rich, as long as they could have transportation by air, could bring in whatever they wanted.

The Chairman: When was it realized that the sanctions were affecting poorer people and that the effect upon the ruling elite would only come when the poorer people could no longer serve them?

Mr. Béchard: Those who were really hit the hardest were just below the elite, if you like: people who had salaries, jobs, and depended on store-bought consumer goods or foodstuffs. The great majority of the population live at a barter level and do not have electricity or any of these commodities that are essential to many other people.

The sanctions made it more difficult for the middle-income people, and the pressure really was on them, I would say, more than on the 200 families or so who really were rich enough to afford very, very high prices. It took a long time before we were able to shut down industrial manufacturing. It was like a duty-free zone where they could import from outside and export the finished products. The rich were for a long time exempted from sanctions, not by Canada but by other countries. That kept these people active much longer than they should have been. It took us a long time to get the sanctions to apply to all these people.

[Traduction]

Le président: Nous avons abondamment parlé du pétrole. En parcourant le rapport soumis au Sénat, dont les pages ne sont pas numérotées, je remarque, à ce qui serait la page 3, que les denrées alimentaires, les fournitures médicales, le matériel d'information et la correspondance personnelle ont été exclus de l'embargo commercial à un moment donné. On a autorisé l'entrée de denrées. Outre le pétrole, quelles marchandises considérait-on susceptibles de modifier le raisonnement de la dictature haïtienne?

M. Béchard: De nombreuses marchandises et fournitures manquaient, du ciment à l'acier et aux pièces de rechange électriques pour véhicules ou camions, ainsi qu'aux armes, bien sûr. Il y a encore toutes sortes de choses que les gens tentaient toujours d'entrer en contrebande dans le pays après la mise en application des premières sanctions.

Le président: Vous avez fait un commentaire déterminant, car il semble que les matériaux de construction plus que les marchandises modifieraient la qualité de la vie.

M. Béchard: Oui. Dans la mesure où il y avait des liaisons aériennes, les nantis pouvaient se rendre à Miami, au Panama ou ailleurs pour rapporter des caisses entières d'aliments de qualité ou de produits dont nous aurions interdit l'exportation.

À un certain moment, nous avons essayé d'interrompre le fret aérien, mais il aurait fallu interrompre totalement les vols pour interdire l'entrée de toutes ces marchandises. Bien sûr, elles ont cessé d'entrer, puis quelqu'un a eu l'idée de passer par la République dominicaine pour les importer.

Le président: Êtes-vous en train de dire qu'à un moment donné, les membres de l'élite, dans leur vie de tous les jours, n'étaient pas touchés par les sanctions?

M. Béchard: Tant qu'ils pouvaient utiliser les transports aériens, ceux qui étaient très fortunés ont pu importer tout ce qu'ils voulaient.

Le président: Quand s'est-on rendu compte que les sanctions lésaient les pauvres et qu'elles ne toucheraient les membres de l'élite que le jour où les pauvres ne pourraient plus les servir?

M. Béchard: Ceux qui ont le plus souffert des sanctions se situaient juste sous l'élite dans la société, soit les salariés, les travailleurs qui devaient acheter des produits de consommation ou des denrées dans les magasins. La grande majorité de la population vit de troc et n'a ni l'électricité, ni les marchandises qui sont souvent considérées essentielles.

Les sanctions ont compliqué la vie des gens de classe moyenne; c'est sur eux que la pression s'est vraiment fait sentir, je dirais, plus que sur les quelque 200 familles qui étaient assez aisées pour se permettre de payer des prix exorbitants. Il a fallu beaucoup de temps avant que nous puissions interrompre la fabrication industrielle. C'était comme une zone franche où les gens pouvaient importer et exporter des produits finis. Les riches ont longtemps été à l'abri des sanctions, non pas du Canada, mais d'autres pays, ce qui leur a permis de rester actifs beaucoup plus longtemps qu'ils auraient dû. Nous avons dû mettre beaucoup de temps pour appliquer les sanctions à tous ces gens.

[Texte]

The Chairman: Are you saying that some of the countries which formally, on paper, agreed to the imposition of the sanctions, did not in fact carry out their formal commitment?

Mr. Bécharde: Yes. Especially under the OAS sanctions which were not mandatory. Countries had their own series of exemptions. For example, in the United States you have 200 exemptions, which basically assisted those large, or not-so-large manufacturing businesses to continue in business, so they were creating jobs and keeping a number of workers on minimum salaries.

The Chairman: When it moved away from the OAS to the United Nations, did those kinds of problems disappear?

Mr. Bécharde: Yes. We witnessed a complete shutdown of the manufacturing sectors.

The Chairman: I am not asking for precise details, but I think it would be helpful, following up on Senator Grafstein's question, if you would tell us a little bit about the socio-economic structure of the country.

You mentioned, at the top of the pyramid, the 200 families. Then you mentioned a middle-income stratum. What percentage of the population —

Mr. Bécharde: Of the 6.5 million inhabitants of Haiti, we are talking about 500,000 people who are in the middle-income group.

The Chairman: So there are roughly 6 million at the bottom of the pyramid?

Mr. Bécharde: Yes. The largest number are very, very poor. I am not saying that the embargo did not hurt them too, but it had a more direct impact on the middle-income people.

The Chairman: In the report which was tabled in the Senate, I read, and I quote:

The accord failed because OAS-imposed economic measures only marginally affected the elite and military classes who were receiving encouraging signals from influential supporters.

Am I correct in understanding that to mean influential supporters outside Haiti?

Mr. Bécharde: Yes.

The Chairman: Some in the United States, some in other OAS countries?

Mr. Bécharde: Yes. Some of that support was basically aimed at the business sector, but there were also traditional positions adopted by certain countries against forceable intervention into the affairs of their countries. These were positions of principle. Anything that was encouraging the de facto regime was just grist for their mill.

One has to remember that even when president Carter was negotiating and the aircraft had taken off for a forced landing, a muscled landing, the military still did not believe that this would come to pass. They never really believed it. So, the encouragement was there.

[Translation]

Le président: Dites-vous que certains pays qui, officiellement, sur papier, ont approuvé l'imposition de sanctions n'ont pas rempli leur engagement dans la réalité?

M. Bécharde: Oui. C'était le cas surtout des sanctions de l'OEA qui n'étaient pas obligatoires. Les pays avaient leurs propres séries d'exemptions. Par exemple, aux États-Unis, 200 exemptions ont aidé les grandes ou moyennes sociétés de fabrication à poursuivre leurs activités, de sorte qu'elles créaient des emplois et assuraient aux travailleurs un salaire minimum.

Le président: Quand les sanctions ont été décrétées par les Nations Unies, plutôt que par l'OEA, ces problèmes ont-ils disparu?

M. Bécharde: Oui. Nous avons assisté à la fermeture complète du secteur de la fabrication.

Le président: Sans demander des précisions, je pense qu'il serait utile, pour donner suite à la question du sénateur Grafstein, que vous nous décriviez brièvement la structure socio-économique du pays.

Vous avez mentionné qu'au haut de la pyramide, il y avait 200 familles. Puis, vous avez parlé d'une classe moyenne. Quel pourcentage de la population...

M. Bécharde: Sur les 6,5 millions d'habitants en Haïti, environ 500 000 personnes appartiennent à la classe moyenne.

Le président: Quelque six millions d'habitants représenteraient la base de la pyramide?

M. Bécharde: Oui. La majorité des habitants sont très pauvres. Je ne dis pas que l'embargo ne leur a pas nui à eux aussi, mais il a produit un effet plus direct sur les gens de la classe moyenne.

Le président: Dans le rapport soumis au Sénat, on peut lire ce qui suit:

L'accord a échoué parce que les mesures économiques imposées par l'OEA n'ont eu qu'un effet marginal sur l'élite et les militaires, qui y ont vu des signes d'encouragement de la part de partisans influents.

Ai-je raison de comprendre de partisans influents à l'extérieur d'Haïti?

M. Bécharde: Oui.

Le président: Certains aux États-Unis, d'autres dans des pays membres de l'OEA?

M. Bécharde: Oui. Ce soutien allait en partie au secteur des affaires, mais il y avait aussi les positions adoptées depuis longtemps par certains pays contre une intervention par la force dans leurs affaires intérieures. Ils avaient pris ces positions par principe. Tout ce qui pouvait encourager le régime de fait apportait simplement de l'eau à leur moulin.

Il faut penser que, même lorsque le président Clinton négociait et que les avions avaient décollé en vue d'une intervention armée, musclée, les militaires au pouvoir ne croyaient pas que cela se ferait vraiment. Ils n'y ont jamais vraiment cru. L'encouragement était donc réel.

[Text]

Senator Bolduc: With respect to the political situation between 1991 and 1993, we had the impression that our government was ready to say, "We will be tough on Haiti; we will reinstate the president, et cetera, et cetera." Mr. Mulroney gave us the impression at that time that he had an agreement about that with President Bush. We were expecting some movement by the Americans, and suddenly, for six months, Bush exhibited more and more ambivalence.

Was it because of internal pressure in the United States, or is it because they had decided that Aristide was not the man to support?

Mr. Béchard: It is a combination of factors. For a long period of time, there were serious doubts in Washington about President Aristide. I think the Americans were in a wait-and-see mode. However, we, along with others, kept pushing. Aristide was not somebody whose mind you could change very easily; he was very firm. I think it was partly because we helped him and we encouraged him. Time passed, and eventually the boat people became the issue that created the internal pressure in the United States which led to the ultimate solution.

We cannot claim full responsibility for this peaceful solution. I think the boat people were the main issue, but at least we were encouraging those very, very courageous people in Haiti who were standing fast.

The Chairman: This is inevitably speculative, but presumably we think that the measures we took were designed to produce a better situation, so my question relates to whether or not our hopes were fulfilled.

I want to put my question in context. We hear a great deal of talk about democratizing countries and I sometimes think that democracy has become a kind of label on a bottle. It is like a panacea: you bring in democracy and you send in the chief electoral officer with some ballot boxes and that is supposed to cure the political situation.

My understanding — and I may be wrong in this — is that democratic representative institutions work well, and then with modifications, only when there has been a long tradition of the rule of law and of concern for the public good, and so on.

In the case of Haiti, are we really pursuing, to change metaphors, a will-o'-the-wisp? Is this a delusion, or have we really improved the situation for the great bulk of the people?

Mr. Béchard: You have to work on two parallel tracks. One is economic and the other one is political, I guess, education. We have put in place a structure that will help this country through the next presidential election, which is basically a UN-managed structure with military and police components, and so on. In the meantime, we are doing this crash creation of a police force.

One of the positive aspects of the whole situation is that there is no longer an army in Haiti that will be able to threaten the

[Traduction]

Le sénateur Bolduc: En ce qui concerne la situation politique entre 1991 et 1993, nous avons pensé que notre gouvernement était prêt à dire: «Nous serons durs envers Haïti, entre autres, nous allons redonner le pouvoir au président.» M. Mulroney donnait alors l'impression qu'il avait conclu un accord à cet effet avec le président Bush. Nous pensions les Américains sur le point d'agir, mais, tout à coup, pendant six mois, le comportement du président Bush est devenu de plus en plus ambivalent.

Était-ce par suite de pressions qui s'exerçaient à l'intérieur des États-Unis ou du fait que les Américains avaient décidé qu'Aristide n'était pas l'homme à appuyer?

M. Béchard: Il y avait une combinaison de facteurs. Pendant longtemps, il y a eu des doutes sérieux à Washington au sujet du président Aristide. À mon avis, les Américains avaient adopté une attitude attentiste. Nous, par contre, avec d'autres pays, nous maintenions la pression. Il n'était pas facile d'amener Aristide à changer d'idée; il avait des opinions fermes. Je suis d'avis que c'était en partie parce que nous l'avions aidé et encouragé. Le temps passait et le problème des réfugiés de la mer a fini par créer tellement de pression à l'intérieur des États-Unis qu'il a fallu en arriver à une solution.

Nous ne pouvons revendiquer la paternité de cette solution pacifique. Je crois que les réfugiés de la mer représentaient le principal problème, mais au moins nous encourageons tous les habitants très courageux qui tenaient le coup en Haïti.

Le président: C'est sûrement spéculatif, mais si nous pensions prendre des mesures dans le but d'améliorer la situation, je me demande si nos espoirs ont été comblés.

Je voudrais bien situer ma question dans le contexte. Nous entendons beaucoup parler de démocratisation, au point que j'ai parfois l'impression que la démocratie est devenue une étiquette. C'est une panacée: on semble croire que le simple fait d'établir la démocratie et de faire venir un directeur général des élections avec des boîtes de scrutin devrait suffire pour corriger la situation politique.

D'après moi (et je peux me tromper), les institutions représentatives démocratiques fonctionnent bien, mais uniquement quand il y a une longue tradition de la règle de droit et d'une préoccupation pour le bien public, entre autres.

En ce qui concerne Haïti, ne sommes-nous pas en train de nous créer des chimères? Est-ce une illusion ou avons-nous vraiment amélioré la situation de la majorité?

M. Béchard: L'éducation doit se faire sur deux plans, soit économique et politique. Nous devons mettre en place une structure qui aide le pays à vivre les prochaines élections présidentielles, c'est-à-dire une structure qui comporte notamment des éléments militaires et policiers, et qui soit fondamentalement gérée par les Nations Unies. Entre-temps, nous créons à toute vitesse une force de police.

Un des aspects positifs de toute la situation est qu'il n'existe plus en Haïti une armée susceptible de menacer la population et

[Texte]

population, and those who will be in charge of law and order will have received civilian police training and not military training which is what existed before.

Haiti does not lack people who were trained abroad, people who have a good level of education. We are hopefully putting in their hands tools that will help them help themselves. I would think with respect to police training, that this is going to be a long haul and we have to be prepared to be with them for quite some time.

The level of political violence has almost completely disappeared, replaced by a different type, but controllable. Whether this is something that will be lasting is too early to say. It is a big challenge.

The Chairman: You have mentioned the 200 families, in the 18th century what we would call the rich and the great. Are the rich and the great supporting the new order that we are trying to introduce, or are they sighing for the good old days?

Mr. Béchar: I would say there is a minority of born-againists who have somewhat publicly supported this president and the process that we are trying to put in place. A majority of the others are waiting to see what will happen, whether this is going to be a permanent change or not. One of the challenges is to get these people on board.

If there is something in it for them, if they are led to believe that the state is not out there to confiscate their goods and their properties and redistribute them, which is what they have been claiming all along, hopefully these people, who are well educated and capable of helping, will get on board. But we will have to go through this first series of elections and see what we get at the end.

Some of these people have been asked to participate in government and will be asked in the future. It is up to the Haitians to take the necessary steps not to alienate these people.

Senator Bryden: It is probably fortuitous that I was asked to substitute today, because in looking at this document, the exports — unfortunately, I am briefing myself as I go here — to Haiti from Canada, if I read this correctly, are principally salted or smoked fish. Is that correct?

Mr. Béchar: During the whole sanctions period, yes — the whole two and a half years.

Senator Bryden: I am looking at the chart, and exports went down in 1992 by 43 per cent. That was during the sanctions period; is that correct?

Mr. Béchar: Yes.

Senator Bryden: The number above that, is that \$8 billion?

Mr. Béchar: No. That is in millions of dollars.

Senator Bryden: So it is \$8,353,000?

Mr. Béchar: Yes.

[Translation]

que, désormais, les responsables de la loi et l'ordre auront reçu une formation de police civile, et non plus une formation militaire.

Haïti ne manque pas d'habitants qui ont été formés à l'étranger et qui possèdent un bon niveau d'instruction. Nous voulons leur donner les instruments qui les aident à se débrouiller. Je crois que la formation des policiers fera beaucoup pour améliorer la situation, et nous devons être prêts à fournir de l'aide à cet égard pendant un bon bout de temps encore.

La violence politique est presque complètement disparue et elle a cédé la place à une autre violence que l'on peut maîtriser. Il est trop tôt pour dire si la situation va se maintenir. Le défi est de taille.

Le président: Vous avez parlé de 200 familles; au XVIII^e siècle, on parlait des riches et puissants. Est-ce que les riches et puissants sont favorables au nouvel ordre que nous tentons d'établir, ou est-ce qu'ils ont la nostalgie du bon vieux temps?

M. Béchar: Je dirais qu'il y a une minorité d'habitants régénérés qui ont en quelque sorte publiquement appuyé le président et le processus que nous tentons de mettre en place. La majorité d'entre eux attendent de voir si le changement est permanent ou non. Un des défis consiste à les convaincre.

Ces gens doivent croire qu'ils y trouveront un avantage et que l'État n'a pas l'intention de confisquer leurs biens pour les redistribuer, comme ils ont toujours dit le craindre. Nous espérons donc gagner la confiance de ces gens qui sont instruits et capables d'aider. Mais il faut d'abord tenir ces premières élections et voir quelle situation en résultera.

On a demandé à certains de ces habitants de participer au gouvernement et on le leur demandera encore. Il revient aux Haïtiens de prendre les mesures nécessaires pour ne pas s'aliéner ces gens.

Le sénateur Bryden: C'est probablement par hasard qu'on m'a demandé de remplacer un membre aujourd'hui. En parcourant le rapport (et j'avoue avec regret que j'en profite pour me renseigner), je constate que, sauf erreur, le Canada exporte vers Haïti surtout du poisson salé ou fumé. Est-ce exact?

M. Béchar: C'était le cas pendant toute la période d'application des sanctions, ou deux ans et demi.

Le sénateur Bryden: Le tableau indique que les exportations ont baissé de 43 p. 100 en 1992. Était-ce bien pendant la période d'application des sanctions?

M. Béchar: Oui.

Le sénateur Bryden: Le chiffre qui est au-dessus, est-ce 8 milliards de dollars?

M. Béchar: Non. Ce sont des millions de dollars.

Le sénateur Bryden: Le montant s'élève donc à 8 353 000 \$.

M. Béchar: Oui.

[Text]

Senator Bryden: There was approximately \$7 million less of New Brunswick smoked herring and salted gaspereau that was exported to Haiti?

Mr. Bécharde: No. Before the sanctions, half of the exports were fish products. Of the \$14 million that was exported in 1991, half was fish products. Basically, the amounts of exports remained the same throughout. These were commercial exports, and we made an exemption because this was foodstuff for the poorest.

Senator Bryden: So, there was no reduction in the herring and gaspereau?

Mr. Bécharde: Not to my knowledge. Or very little. There were problems with deliveries because there was only one ship allowed to ply the route from Canada to Haiti. We were following that fairly closely, and we made sure that our exemption was also carried over into the UN resolution so these exports would not be touched.

Senator Bryden: I happen to know a number of people who produce these, and during that period of time they certainly were not able to export to Haiti at the rate that they were exporting before. Now, it may be because of the military.

Ms Tognet: At the beginning, when the sanctions were first put in place, there were no financial sanctions, so some of the exporters were able to get through. But there were limited funds.

Towards the end, they put in financial sanctions such that if there was a bank account that was outside of Haiti, or it was held by a Canadian bank or any U.S. bank, the importers were not allowed to use that money, so a lot of exporters had difficulty at that point in time. They had people who wanted to buy but could not pay. So if the exporter wanted to make a loan and give the fish, they could, but most exporters needed to be paid.

Senator Bryden: It really relates to a situation such as exists in the east coast fishery, which has been hit very, very hard. Is there any policy, on the part of the government, if the imposition of sanctions on a country like Haiti hits hard a particular segment of the Canadian people? For example, those who produce smoked fish and salted gaspereau: Is there any way to compensate these particular people?

Ms Tognet: I do not believe so. The act does not provide for any kind of compensation for affected parties, and I think there may even be an exemption from the Crown for being sued by parties who are —

Senator Bryden: I can believe that last part. However, it would seem to me that if, for the greater good of Canada and the international community, we are going to, for example, prevent the New Brunswick people who fish and smoke herring and salt gaspereau to export their products, that maybe the greater good of Canada should also carry the burden of the \$4 million of exports that they do not get, because it is not through their doing.

[Traduction]

Le sénateur Bryden: Est-il exact que les exportations de hareng saur et de gaspereau salé du Nouveau-Brunswick vers Haïti ont diminué d'environ sept millions de dollars?

M. Bécharde: Non. Avant l'application des sanctions, la moitié des exportations était des produits de la pêche. En 1991, la moitié des exportations de 14 millions de dollars était des produits de la pêche. Finalement, la valeur des exportations n'a pas changé. Il s'agissait d'exportations commerciales que nous avons exemptées parce qu'elles représentaient des denrées pour les démunis.

Le sénateur Bryden: Par conséquent, est-il exact de dire que la quantité de harengs et de gaspareaux n'a pas diminué?

M. Bécharde: Je ne le crois pas. Ou alors si peu. Il y a eu des problèmes de livraison parce qu'un seul navire pouvait effectuer la route du Canada vers Haïti. Nous exerçons une surveillance étroite et nous avons fait en sorte que notre exemption soit aussi reprise dans la résolution de l'ONU, afin que ces exportations ne soient pas modifiées.

Le sénateur Bryden: Je connais certains producteurs dans ce domaine et, au cours de cette période, ils n'ont certainement pas pu maintenir le même taux d'exportation vers Haïti qu'auparavant. Il se peut toutefois que ce soit à cause des militaires.

Mme Tognet: Au début, quand les sanctions ont été imposées, il n'y avait aucune sanction financière, de sorte que certains exportateurs ont pu faire des affaires. Toutefois, les fonds ont été limités.

Vers la fin, on a imposé des sanctions financières telles qu'un importateur ne pouvait utiliser l'argent qui se trouvait dans un compte bancaire ouvert à l'extérieur d'Haïti ou dans une banque canadienne ou américaine, ce qui a causé des difficultés à bien des exportateurs. Ils avaient des acheteurs, mais ces derniers ne pouvaient payer. Les exportateurs pouvaient livrer le poisson s'ils acceptaient de consentir des prêts, mais la plupart d'entre eux devaient être payés.

Le sénateur Bryden: Cela se rapporte vraiment à la situation qui existe dans les pêches sur la côte est, qui a été frappée très durement. Y a-t-il une politique gouvernementale au cas où l'imposition de sanctions contre un pays, comme Haïti, frappe durement une partie de la population canadienne? Prenons par exemple le cas des producteurs de poisson fumé ou de gaspereau salé: Y aurait-il moyen de les indemniser?

Mme Tognet: Je ne le crois pas. La loi ne prévoit aucune indemnisation pour les parties lésées et je crois qu'il pourrait même y avoir une exemption qui protège l'État contre les poursuites par les parties qui sont...

Le sénateur Bryden: Je peux croire ce dernier argument. Toutefois, il me semble que si, pour le plus grand bien du Canada et de la communauté internationale, nous allions, par exemple, empêcher les pêcheurs du Nouveau-Brunswick qui fument le hareng et salent les gaspareaux d'exporter leurs produits, nous ne devrions pas leur imposer la perte de quatre millions de dollars d'exportations, parce qu'ils ne sont pas responsables de cette perte.

[Texte]

If the imposition is through supporting the UN, supporting the OAS, which is Canadian foreign policy, then why should the New Brunswick fisherman and fish packer have to pay for Canadian foreign policy?

The Chairman: On that note, honourable senators, I think we should conclude, and we will leave Senator Bryden with the last question, a rhetorical question at that.

I want to thank the witnesses very much. You have been very helpful. If this act has to be used again, I would hope that the people from the department, when they come before the committee, would draw on the Haitian experience, as well as any new experience, to the end that the whole question of the suitability, the efficaciousness of economic sanctions, could be evaluated.

We have been told again and again since Woodrow Wilson that economic sanctions would supplant military action. Again and again it has been said that economic sanctions have not been properly tested. This is a case where it seems they have been tested, albeit clumsily. Whether or not it really worked remains a question. I leave the question unanswered and I hope that at some future time the department will be able to be more definitive.

The committee adjourned.

[Translation]

Si l'imposition de sanctions découle d'un appui à l'ONU ou l'OEA, selon la politique étrangère du Canada, pourquoi les pêcheurs du Nouveau-Brunswick et les travailleurs des navires-usines devraient-ils en payer le prix?

Le président: Honorables sénateurs, je suis d'avis que nous devrions terminer nos travaux sur cette dernière question du sénateur Bryden, qui est une question de pure forme.

Je remercie sincèrement les témoins, qui nous ont beaucoup aidés. Si cette loi devait être de nouveau appliquée, j'espère que les représentants du ministère se reporteront à l'expérience en Haïti, ainsi qu'à toute nouvelle expérience du genre, afin que toute cette question de la pertinence et de l'efficacité des sanctions économiques soit évaluée.

Depuis Woodrow Wilson, on a maintes fois répété que les sanctions économiques supplanteraient l'action militaire. On a également souvent déclaré que les sanctions économiques n'avaient pas été convenablement mises à l'essai. Dans ce cas-ci, elles l'ont apparemment été, même si c'était de façon maladroite. Il reste encore à déterminer si elles ont été vraiment efficaces. La question reste sans réponse. J'espère qu'un jour, le ministère pourra se prononcer d'une façon plus catégorique.

La séance est levée.

University of Toronto Library
Dexter Department
100 St. George Street
M5S 1A5

1/A



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

*En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Mr. Georges Béchar, Acting Director, Caribbean and Central America Relations Division;

Ms Ginette Tognet, Economic Law Division;

Mr. Philippe Cousineau, Caribbean and Central America Relations Division.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

M. Georges Béchar, directeur intérimaire, Direction des relations avec les Antilles et l'Amérique centrale;

Mme Ginette Tognet, Direction du droit économique international;

M. Philippe Cousineau, Direction des relations avec les Antilles et l'Amérique centrale.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Wednesday, June 14, 1995

Issue No. 23

Sixteenth Proceedings on:
Monitoring and reporting on the implementation
and application in both countries of the
Canada-United States Free Trade Agreement
and on the implementation and application
in Canada, Mexico and the United States
of the North American Free Trade Agreement,
as well as any other related trade development

APPEARING:
The Honourable Doug Peters, M.P.
Secretary of State (International Financial Institutions)
Department of Finance

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Le mercredi 14 juin 1995

Fascicule n° 23

Seizième fascicule concernant:
Suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre
de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis
dans les deux pays visés, et l'application
de l'Accord de libre-échange nord-américain
entre le Canada, les États-Unis et le Mexique,
ainsi que tout autre aspect commercial connexe

COMPARAÎT:
L'honorable Doug Peters, député
Secrétaire d'État (Institutions financières internationales)
Ministère des finances



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Grafstein
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(or Berntson)
Carney	MacEachen,
Charbonneau	Otteinheimer
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Stewart
Gauthier	Stollery

* *Ex Officio Members*

(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Gauthier substituted for that of the Honourable Senator Bryden. (June 14, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.

et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Grafstein
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(ou Berntson)
Carney	MacEachen,
Charbonneau	Otteinheimer
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Stewart
Gauthier	Stollery

* *Membres d'office*

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Gauthier est substitué à celui de l'honorable sénateur Bryden. (Le 14 juin 1995)

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 14 juin 1995
(30)

[Texte]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 16 h 39, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*) et conjointement avec les membres du comité des affaires extérieures de la Chambre des communes.

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Carney, Gauthier, Grafstein, MacEachen, Stewart et Stollery. (8)

Membres de la Chambre des communes présents: Reg Alcock, Stéphane Bergeron, John English, Bill Graham, Keith Martin, Bob Mills et Joseph Volpe.

Autre sénateur présent: L'honorable sénateur Bryden.

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

COMPARAÎT:

L'honorable Doug Peters, député, secrétaire d'État, (Institutions financières internationales), ministère des Finances.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 27 avril 1994, le comité examine l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, ainsi que de tout autre aspect commercial connexe (*voir les Délibérations du comité du 15 novembre 1994, fascicule n° 3.*)

Monsieur Peters fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 34, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

Le greffier du comité

Serge Pelletier

Clerk of the Committee

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, June 14, 1995
(30)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:39 p.m., in Room 256-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding, and jointly with the members of the House of Commons Foreign Affairs Committee.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Carney, Gauthier, Grafstein, MacEachen, Stewart and Stollery. (8)

Members of the House of Commons present: Reg Alcock, Stéphane Bergeron, John English, Bill Graham, Keith Martin, Bob Mills and Joseph Volpe.

Other Senator Present: The Honourable Senator Bryden.

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Anthony Chapman, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

APPEARING:

The Honourable Doug Peters, M.P., Secretary of State (International Financial Institutions), Department of Finance.

In compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994, the Committee resumed consideration of the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development. (*See Committee Proceedings dated Tuesday, November 15, 1994, Issue No. 3.*)

Mr. Peters made a statement and answered questions.

At 5:34 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 14, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day jointly with the House of Commons Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade at 4:30 to consider its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators and members of the House of Commons, we have met together to discuss some of the aspects of the work to be done at the Halifax Summit. I am pleased to have with us today, Mr. Graham, the Chairman of the Foreign Affairs Committee of the House of Commons, and members of that committee.

Because the timing of this meeting is very late, there are some of the Senate members of this committee who had previous commitments which must be kept. Please understand, therefore, if senators get up and quietly steal away.

Our time is limited. I am going to ask Mr. Peters to lead off with a succinct but what I believe will be a highly informative opening statement.

Mr. Doug Peters, Secretary of State for International Financial Institutions: Thank you very much, Mr. Chairman, senators and members of the House committee. I want to thank you for inviting me here. As you know, when I speak in the House of Commons, I am not accustomed to having such a large audience listening to my speech.

Let me tell you a little bit about the prospects for the Halifax Economic Summit. I am going to concentrate my remarks on the international financial institutions.

Before that, though, let me provide you with an overview of this summit agenda and the key Canadian objectives. Summit leaders, as always, are going to review the economic developments of their respective countries. A number of our partners share the Canadian priority attached to employment and economic growth, and leaders will exchange their views on what works in job creation and how we can best cooperate internationally.

Canada will also seek a strong message on the need for sound budgets, keeping inflation low, and structural reform. Canada will also seek support for a rapid consolidation of the World Trade Organization and for further trade liberalization.

I think we can also expect the summit leaders to have something to say on the environment, on helping developing countries, on support for the Ukraine, particularly the Chernobyl

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 14 juin 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 16 h 30, conjointement avec le comité permanent des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes, afin d'étudier, en vue d'en faire rapport, l'application et la mise en oeuvre, dans les deux pays visés, de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, ainsi que tout autre aspect commercial connexe.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs et députés, nous sommes ici pour examiner certains aspects des travaux du G-7 à Halifax. Nous avons le plaisir d'accueillir aujourd'hui M. Graham, président du comité permanent des affaires étrangères de la Chambre des communes, et les autres membres du comité.

Comme cette séance a lieu très tard, certains sénateurs membres du comité devront s'absenter, en raison d'autres engagements. Je vous demanderais donc de ne pas vous offusquer si certains d'entre eux partent en douce.

Nous n'avons pas beaucoup de temps. Je demanderais donc à M. Peters de prendre la parole en premier pour nous faire un exposé succinct, mais tout de même très instructif.

M. Doug Peters, secrétaire d'État (Institutions financières internationales): Monsieur le président, sénateurs et députés, je vous remercie de votre accueil. Comme vous le savez, je n'ai pas l'habitude, lorsque je prends la parole à la Chambre des communes, d'avoir un aussi grand auditoire.

J'aimerais vous parler brièvement des perspectives pour le sommet économique de Halifax. Mon exposé portera essentiellement sur la réforme des institutions financières internationales.

Auparavant, cependant, je vous donnerai un aperçu du programme du sommet et des objectifs prioritaires canadiens. Comme à l'habitude, les chefs d'État et de gouvernement passeront en revue la conjoncture dans leurs économies respectives. Plusieurs de nos partenaires partagent la priorité que nous accordons à l'emploi et à la croissance économique. Les leaders se consulteront sur les moyens de travailler ensemble pour faire reculer le chômage.

Le Canada cherchera aussi à obtenir la diffusion d'un message clair en faveur de budgets solides, d'une faible inflation et de réformes structurelles. Il souhaite une consolidation rapide de l'Organisation mondiale du commerce et le soutien de ses partenaires en faveur d'une libéralisation plus poussée du commerce international.

Nous pouvons aussi nous attendre que les chefs d'État et de gouvernement aient quelque chose à dire au sujet de l'environnement, de l'aide aux pays en voie de développement, du soutien

[Texte]

clean-up, and on economic reforms in Russia. President Yeltsin, of course, will join the leaders following release of the G-7 economic communiqué on Friday afternoon.

The political agenda, of course, will surely cover the situation in Bosnia, as well as UN reform and the co-operation needed to combat terrorism and crime. The Prime Minister will read the summit political statement on Saturday morning.

As I stated at the beginning, I would like to concentrate my remarks today on reform of the international economic institutions, specifically on the Bretton Woods institutions, the IMF and the World Bank, which fall under the purview of the Minister of Finance.

At the Naples Summit, leaders agreed that the Halifax Summit should examine how to — and let me quote exactly:

... assure that the global economy of the 21st Century will provide sustainable development with good prosperity and well-being of the peoples of our nations and the world.

— and do that by identifying the framework of institutions required to meet these challenges.

Finance ministers and their deputies have spent a great deal of time over the last year reviewing this matter and will be proposing a substantive reform agenda to the leaders.

Canadians also provided input during the comprehensive review of foreign policy undertaken by Parliament in the past year. Most recently, the House of Commons Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade produced a report with very helpful suggestions on the reform of the international financial institutions.

Having said this, I would note that the Bretton Woods institutions have demonstrated an exceptional flexibility in adapting to the changing demands over the past 50 years. One must remember that they were set up at the end of the Second World War and that the changes that have taken place in the world economies over the years have been pretty remarkable. Let me give you some examples.

The IMF has developed an increasing number of facilities to help countries manage their balance of payment problems and establish special financing arrangements for the poorest countries.

The World Bank has shifted its activities from the financing of individual development projects to economy-wide structural adjustment programs and the promotion of private-sector development. More recently, there has been a refocusing on poverty reduction as a program target.

Both the World Bank and the IMF played key roles in the international response to the debt crisis of the early 1980s. They also played a key role in the transition from the centrally-planned market to market economies under way in the countries of central and eastern Europe and, of course, the former Soviet Union.

[Translation]

qu'il convient d'apporter à l'Ukraine afin de résoudre le problème posé par Tchernobyl et de l'appui aux réformes économiques de la Russie. D'ailleurs, le président Eltsine se joindra aux leaders après la diffusion du communiqué économique du G-7, le vendredi après-midi.

La Bosnie, la réforme de l'ONU et la coopération nécessaire pour combattre le terrorisme et le crime organisé figureront certainement au programme politique. Le premier ministre lira la déclaration politique, le samedi matin.

Comme je vous l'ai indiqué au début, j'aimerais m'attarder aujourd'hui à la réforme des institutions économiques internationales et, plus particulièrement, des institutions de Bretton Woods, soit le FMI et la Banque mondiale, qui font partie du portefeuille du ministre des Finances.

Au sommet de Naples, les leaders du G-7 s'étaient entendus pour que le sommet de Halifax porte sur les moyens, et je cite:

[...] de s'assurer que l'économie mondiale du XXI^e siècle soutienne le développement durable, la prospérité et le bien-être des peuples de nos pays et du monde.

... en identifiant le cadre institutionnel nécessaire pour répondre à ces défis.

Les ministres des Finances et leurs sous-ministres ont consacré beaucoup de temps, l'an dernier, à l'examen de ces questions et ils proposeront un programme de réforme substantiel aux chefs d'État et de gouvernement.

Les Canadiens ont fait connaître leurs préoccupations à cet égard dans le cadre de l'examen de la politique étrangère réalisé par le Parlement au cours de l'année écoulée. Tout récemment, le comité permanent des affaires étrangères et du commerce international de la Chambre des communes a publié un rapport dans lequel il fait des propositions utiles au sujet de la réforme des institutions financières internationales.

Cela étant dit, je tiens à ajouter que les institutions de Bretton Woods ont su démontrer, au cours des cinquante dernières années, qu'elles pouvaient très bien s'adapter aux nouvelles exigences. Il ne faut pas oublier qu'elles ont été établies dans le sillage de la Seconde Guerre mondiale et que les économies mondiales ont subi de grands bouleversements depuis lors. En voici quelques exemples.

Le FMI a développé plusieurs mécanismes afin de soutenir les pays aux prises avec leur balance des paiements. Il a aussi mis en place plusieurs arrangements spéciaux pour les pays les plus pauvres.

La Banque mondiale a modifié ses opérations pour financer moins de projets de développement individuels et plus de programmes d'ajustement structurel des économies nationales. Elle met également l'accent sur le développement du secteur privé et, plus récemment, sur la réduction de la pauvreté.

Tant la Banque mondiale que le FMI ont joué des rôles de premier plan dans la réponse de la communauté internationale à la crise de l'endettement des années 80 et aux besoins des économies d'Europe de l'Est et de l'ex-URSS en transition d'un système de planification central à une économie de marché.

[Text]

Given the adaptability of the current system, I would think that a wholesale restructuring of the institutional architecture is not really called for. The preferred course of action is therefore one of further improvement rather than dismantling these organizations. There are a number of areas where improvements are both possible and desirable. These will be the focus of considerable attention at the summit.

It is useful to look at the international financial institutions from the perspective of the two principal roles that they play. The first one is managing the global economy, and the second is fostering sustainable development.

Let me begin with the roles these institutions play in global economic management. International financial markets have been revolutionized by economic liberalism, technological change and financial innovation, as we all know. While this may have produced any benefits, such as greater access to foreign financing, it has also generated higher risks both for individual countries and for private investors. Crises with broad systemic implications can now occur very rapidly, as was seen earlier this year in Mexico.

There is a need, therefore, to look at ways to prevent crises from occurring and to consider ways to respond more quickly and effectively to crises if they do occur.

There are a number of ways that we can improve the functioning of the international institutions in these areas. First of all, we need to improve multilateral surveillance procedures to ensure that more accurate and timely economic and financial data are available to the IMF and to private markets.

Greater transparency will help ensure that markets work more efficiently and economic imbalances are less likely to blow up into full-scale financial crises.

Once a problem is detected, however, we also need to get the attention of the government involved. This may mean franker policy advice from the IMF and a candid policy dialogue with the other key governments.

In the event of a crisis, we need to ensure that appropriate financing mechanisms are in place and that adequate resources for those mechanisms are available. Leaders will consider, for example, whether changes are required to the General Arrangements to Borrow, which is a mechanism that backstops the IMF's own resources.

I mentioned earlier some of the changes affecting international capital markets: technology, innovation and liberalization. Capital flows from one point on the globe to another can happen in moments. Actually, it can happen in nanoseconds, I guess. Decisions can be made quickly and the impact is felt immediately.

[Traduction]

Vu la capacité d'adaptation du système actuel, il s'agit donc d'améliorer le fonctionnement de ces institutions, non pas de les démanteler. Ainsi, certaines améliorations sont souhaitables et possibles. On s'y attardera tout particulièrement à l'occasion du sommet.

Il convient de considérer les institutions financières internationales sous l'angle des deux rôles principaux qui leur ont été attribués, gérer l'économie mondiale et favoriser le développement durable.

Permettez-moi de commencer par vous parler des rôles que jouent ces institutions au chapitre de la gestion de l'économie mondiale. La libéralisation des échanges, les percées technologiques et l'innovation financière ont transformé radicalement les marchés financiers dans le monde entier. Ces changements ont peut-être apporté des avantages, notamment l'accès accru aux capitaux étrangers, mais ils ont aussi eu pour effet d'exposer les divers pays et les investisseurs du secteur privé à de plus grands risques. Les crises entraînant des répercussions systémiques peuvent maintenant survenir très rapidement, comme nous l'avons constaté, plus tôt cette année, au Mexique.

Nous devons examiner les moyens dont nous disposons pour éviter les crises avant qu'elles ne surgissent, ainsi que les moyens d'y faire face rapidement et efficacement, lorsqu'elles se produisent.

Nous pouvons améliorer le fonctionnement des institutions internationales dans ces domaines de plusieurs façons. Dans un premier temps, nous devons améliorer les mécanismes multilatéraux de surveillance pour fournir au FMI et aux marchés privés en temps opportun des données économiques et financières plus exactes.

Une plus grande transparence nous permettrait de veiller à ce que les marchés fonctionnent de façon plus efficiente et que les déséquilibres économiques soient moins susceptibles de se transformer en crises financières généralisées.

Une fois que le problème est cerné, nous devons retenir l'attention du gouvernement visé. Il s'agirait peut-être pour le FMI de prodiguer des conseils d'une façon plus directe et de créer un dialogue sincère avec d'autres gouvernements importants.

En cas de crise, nous devons nous assurer que les mécanismes de financement appropriés sont en place et que les ressources qu'ils exigent sont disponibles. Ainsi, les chefs d'État et de gouvernement se demanderont, par exemple, s'il ne faudrait pas apporter des changements aux Accords généraux d'emprunt, un mécanisme pour suppléer aux ressources propres du FMI en cas de besoin.

J'ai mentionné plus tôt certains des changements qui touchent les marchés de capitaux internationaux: la technologie, l'innovation et la libéralisation des échanges. Les capitaux voyagent d'un bout du monde à l'autre en quelques instants, voire en quelques nanosecondes. Les décisions peuvent être prises vite, et leurs impacts se font sentir immédiatement.

[Texte]

That same volume, speed and reach of today's capital flows must lead us to consider carefully what are the associated risks. Capital flows can reverse themselves brutally and shocks can be transmitted around the world. Under such circumstances, there is always a tendency to look back at simpler times with the possibility of putting in restrictions to markets and capital flows.

I think we must recognize, however, that the technological changes of the last 30 years are irreversible and that to return to a simpler time, so to speak, is simply not an option.

For these reasons, it makes much more sense to encourage countries to maintain order in their own houses and to ensure better cooperation amongst financial market regulators and supervisors. Safeguards, standards, transparency and systems necessary to reduce potential risks are all issues which should be addressed.

The second area I will refer to is sustainable development and poverty reduction. The multilateral development banks have a key role to play in reducing poverty through direct interventions and the promotion of sustainable development. Here, the development challenges are urgent and public resources are increasingly scarce.

In practice, this will mean that multilateral banks should concentrate a higher share of their lending on programs for which private support is inadequate or simply not available. In turn, this requires a stronger focus on areas such as primary education, basic health care and environmental protection.

It also means, I would say, directing concessional money to those countries that most need it and have the capacity to use it effectively.

Operationally, it means tying the lending programs of these institutions more directly to the poverty reduction strategies of the recipient countries. It will also require dealing with the debt problems of the poorest countries in a more comprehensive manner, with special attention being given to the prevention of future debt problems.

Finally, it means reducing unnecessary overlaps and duplication, and improving the administrative efficiency of these institutions.

In closing, Mr. Chairman, I would make one additional point. The G-7 leaders do not run anything; they are not an executive board. The G-7 countries are keenly aware that they are one group of shareholders, and that if this reform agenda is to be realized, they will have to work closely with other shareholders to build a consensus around these ideas and to implement them effectively.

If you permit me, I will stop here. I would be pleased to answer any questions that you or the other members have.

The Chairman: Thank you. I will turn first to Mr. Graham, the chairman of the House of Commons committee.

Mr. Graham: Thank you very much. I just want to add that I am very appreciative, Senator Stewart, of the suggestion that we have a joint meeting. Many of us are trying to make Parliament

[Translation]

Le volume, la rapidité et la portée des flux de capitaux doivent engendrer une réflexion sur les risques qui y sont associés. Ces flux peuvent s'inverser de façon brutale, et le choc se faire ressentir partout. Dans ces circonstances, certains pourraient être tentés de revenir à une époque plus simple et, peut-être, de restreindre les marchés.

Nous devons reconnaître, toutefois, que trente ans de changements technologiques sont irréversibles et qu'un retour en arrière est simplement impossible.

Pour ces raisons, il est plus raisonnable d'encourager les pays à mettre de l'ordre dans leurs propres affaires et de s'assurer qu'il y ait une meilleure coopération entre les systèmes nationaux de réglementation et de surveillance des marchés financiers. Les garanties, les normes, la transparence et les moyens nécessaires pour réduire les risques doivent tous être examinés.

Le deuxième volet porte sur le rôle important que les banques multilatérales de développement sont appelées à jouer à l'égard de la réduction de la pauvreté par des interventions directes et par la promotion du développement durable. À ce chapitre, les défis en matière de développement sont pressants et les ressources publiques, de plus en plus rares.

En fait, les banques multilatérales devraient consacrer une plus grande part de leurs prêts à des programmes pour lesquels le financement du secteur privé ne suffit pas ou n'existe pas. Par conséquent, il faut se concentrer sur des secteurs comme l'enseignement primaire, les soins de santé de base et la protection de l'environnement.

Il s'agit également de fournir des ressources financières à des conditions de faveur aux pays qui en ont le plus besoin et qui ont la capacité de les utiliser à bon escient.

D'un point de vue opérationnel, il faut lier les programmes de prêt de ces institutions plus directement aux stratégies de réduction de la pauvreté des pays bénéficiaires. Il s'agit également de s'occuper plus à fond des problèmes d'endettement des pays les plus pauvres, en insistant particulièrement sur la prévention.

Enfin, il s'agit de réduire les chevauchements et doubles emplois inutiles et d'améliorer l'efficacité administrative de ces institutions.

Pour terminer, monsieur le président, j'aimerais soulever un dernier point. Les pays du G-7 savent très bien qu'ils forment seulement un groupe d'intervenants qui, si les mesures de réforme doivent prendre forme, seront appelés à travailler en étroite collaboration pour rallier l'opinion à ces idées et les appliquer correctement.

Si vous me le permettez, je m'arrêterai ici. Je serais heureux de répondre à vos questions. Je vous remercie.

Le président: C'est moi qui vous remercie. Je cède la parole d'abord à M. Graham, président du comité de la Chambre des communes.

M. Graham: Je vous remercie beaucoup. J'aimerais seulement ajouter que j'ai bien aimé, sénateur Stewart, votre suggestion de tenir une séance conjointe. Beaucoup d'entre nous tentent de

[Text]

more efficient and save costs, so I think it is appropriate that the Secretary of State for International Financial Institutions should be the one to bring both committees together in this cost-efficient and time-saving manner.

I think this is a very good innovation and I hope it marks the beginning of a more efficient parliamentary operation.

Senator Carney: I will limit myself to two questions, because I know there is much interest in your appearance.

My first question deals with the possibility of increasing funding or increasing an individual country's quota in the fund. We have had Department of Finance officials before the Senate committee discussing the possibility of requests for extra funding.

What is the Canadian position on that? Is there much support for increased funding of these institutions? We are not asking you for a commitment; we are just saying, is there a will out there to increase the funding?

Mr. Peters: I think there are several questions on the funding side. Some of the funding of the development banks is done on capital contributions that are non-budgetary items. That is the direction in which we would prefer to see the funding occur. In other words, there are capital calls rather than actual funding that goes out in direct expenditures. Clearly, that is the direction in which we would prefer to see the movement. In other words, expanding the ability of the development banks to expand their lending through an increased capital availability, without the actual expenditure of budgetary funds.

Senator Carney: I do not understand what that means. Does that mean that countries have to give more money, or not? Or is it an assessment like when my condo elevator breaks down?

Mr. Peters: No.

Senator Carney: Is it an assessment that is made on an emergency basis?

Mr. Peters: No. When you invest in the shares of a development bank for the EBRD, for example, if it is an investment it is not considered an expenditure.

Senator Carney: It is a fairly simple concept — and I do not want to pursue it. Either there is a political will to increase, to pay more money or to make more money available, by countries like Canada, or there is not.

Mr. Peters: There is a political will. We have massive budget problems and our direct aid is going to be limited, so we want to make sure that that kind of aid is expended in as appropriate a manner as possible.

What we can do, instead of giving direct aid, is invest in the capital of a development bank and allow that bank, such as the EBRD, to expand their lending. That is not a budgetary item because it is indeed an investment, it is a below the line item.

[Traduction]

rendre le Parlement plus efficace et d'économiser sur les coûts. Il est donc de circonstance que le secrétaire d'État aux institutions financières internationales soit celui qu'entendent conjointement les deux comités, afin d'être plus rentable et de sauver du temps.

La nouveauté me plaît beaucoup, et j'espère qu'elle marque le début d'une plus grande efficacité de fonctionnement du Parlement.

Le sénateur Carney: Je m'en tiendrai à deux questions, car je sais que l'on s'intéresse beaucoup à votre témoignage.

Ma première question porte sur la possibilité d'accroître les contributions ou la quote-part de chaque pays. Des représentants du ministère des Finances ont comparu devant le comité du Sénat afin de discuter de la possibilité de demander des crédits supplémentaires.

Quelle est la position du Canada à cet égard? Est-on en faveur d'un financement accru de ces institutions? Je ne vous demande pas de prendre un engagement, mais de nous dire s'il existe une volonté d'accroître ces fonds.

M. Peters: Le financement des institutions soulève plusieurs questions. Certains fonds versés aux banques de développement prennent la forme d'apports de capitaux, soit de comptes non budgétaires. C'est l'option que nous préférierions. En d'autres mots, on contribue au capital de ces organismes, plutôt que de leur verser des fonds réels engagés dans des dépenses directes. De toute évidence, c'est ce que nous préférierions comme tendance. Un moyen consisterait, par exemple, à accroître la capacité d'emprunt des banques de développement en mettant plus de capitaux à leur disposition, sans vraiment dépenser des fonds budgétaires.

Le sénateur Carney: Je ne comprends pas ce que vous voulez dire par là. Les pays doivent-ils contribuer davantage ou pas? Ou s'agit-il plutôt d'une évaluation, comme lorsque l'ascenseur de l'immeuble à condominiums où j'habite cesse de fonctionner?

M. Peters: Non.

Le sénateur Carney: Est-ce une évaluation faite de toute urgence?

M. Peters: Non. Quand vous investissez dans le capital social d'une banque de développement comme la BERD, par exemple, ce n'est pas considéré comme une dépense.

Le sénateur Carney: La notion est assez simple, et je ne souhaite pas aller plus loin. Soit qu'il existe une volonté politique d'accroître les fonds, de verser plus d'argent ou de mettre plus d'argent à leur disposition, dans des pays comme le Canada, soit qu'il n'en existe pas.

M. Peters: La volonté politique existe. Par contre, nous éprouvons des difficultés budgétaires de taille, de sorte que notre aide directe sera limitée. Nous voulons donc faire en sorte que ce genre d'aide soit accordée de la manière la plus pertinente qui soit.

Ce que nous pouvons faire, plutôt que de verser une aide directe, c'est d'investir dans le capital d'une banque de développement et de permettre à cette banque, par exemple la BERD, d'emprunter davantage. Cette aide ne figure pas au budget

[Texte]

Senator Carney: The associate deputy minister of finance suggested to this committee that countries might be considering an international bankruptcy mechanism for countries in trouble. Madam Frechette described it as a sort of Chapter 11 type of bankruptcy provision. Is that a priority of Canada at this time?

Mr. Peters: It is an interesting proposal and it is one that needs a good deal of thought. If an individual declares bankruptcy in a country, he is subject to that country's laws, rules and regulations. If a country goes bankrupt, there is no set of international rules or international regulations. They would have to be developed. Developing a set of rules and getting all countries to agree to that set of rules is a major proposition and it is a long way off. It is something that could be looked at very carefully.

It needs to be looked at very carefully because certain of the development banks, such as the World Bank, have priority right now: they always get paid. You would have to think very carefully whether or that priority would be maintained, and if so, the effect that would have on the capitalization of such things as the multilateral development banks.

M. Bergeron: Je vous remercie, monsieur le président. Monsieur le secrétaire d'État, vous savez pertinemment que le Canada a déjà annoncé son intention d'aborder de front la question de la réforme des institutions financières internationales lors des travaux du G-7 à Halifax, c'est une question centrale pour le Canada, du moins l'affirme-t-il. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle le comité permanent des affaires étrangères et du commerce international a conduit une étude approfondie sur la réforme des institutions financières internationales.

J'aurais peut-être un certain nombre de questions reliées à cette thématique. D'abord, puisque nous n'aurons pas, malheureusement, l'occasion d'avoir la réponse du gouvernement à ce rapport d'ici la tenue du sommet du G-7, cette semaine ou dans les heures qui viennent, j'aimerais savoir, monsieur le secrétaire d'État, si vous avez l'impression que ce rapport aura de quelque façon que ce soit influencé la position du gouvernement? Est-ce que le gouvernement s'en inspirera? Est-ce qu'il y a des points particulièrement qui ont retenu l'attention du gouvernement et qui seront utilisés au cours des travaux du G-7, d'une part?

D'autre part, je l'ai dit tout à l'heure, le Canada semble avoir manifesté son intention de faire de la réforme des institutions financières internationales, l'un des éléments clé des discussions du G-7. Mais nous savons pertinemment que d'autres questions viendront, non pas perturber mais à tout le moins intéresser les participants au sommet du G-7, possiblement la question de la Bosnie, également le conflit commercial qui se dessine entre le Japon et les États-Unis.

Quelle importance, à votre avis, les autres participants au sommet du G-7 accorderont à la question de la réforme des

[Translation]

parce qu'il s'agit en réalité d'un investissement, plutôt que d'un poste budgétaire.

Le sénateur Carney: Le sous-ministre délégué des Finances a laissé entendre au comité que des pays pourraient peut-être envisager un mécanisme de faillite internationale pour les pays en difficulté. Mme Fréchette l'a décrit comme une sorte de disposition relative à la faillite comme il en existe au chapitre 11. Est-ce une priorité du Canada, actuellement?

M. Peters: La proposition, intéressante, mérite qu'on y réfléchisse longuement. Si une personne déclare faillite ici, elle doit se soumettre aux lois, aux règles et aux règlements de ce pays. Si l'État fait faillite, il n'existe pas de règlements et de règles internationaux. Il faudrait en élaborer. Élaborer toute une série de règles et obtenir l'accord de tous les pays est un projet d'envergure qui n'est pas prêt de se réaliser. Il faudrait étudier cette idée avec beaucoup de soin.

Avec beaucoup de soin, parce que certaines banques de développement, comme la Banque mondiale, ont la priorité actuellement: elles obtiennent toujours l'argent. Il faudrait s'interroger consciencieusement sur le bien-fondé de maintenir cette priorité et, le cas échéant, l'effet qu'une telle décision aurait sur la capitalisation d'organes comme les banques multilatérales de développement.

Mr. Bergeron: Thank you, Mr. Chairman. As Secretary of State, you know very well that Canada has already announced its intention to take a direct approach in the matter of reforming international financial institutions during the G-7 discussions in Halifax. This is a key question for Canada, or so it is said. That is also why the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade has conducted an in-depth study on the reform of international financial institutions.

I have a number of questions on this topic. First, since we unfortunately will not have an opportunity to have the government's response to this report by the time the G-7 Summit is held, I would like to know this week, or in the next few hours, Mr. Secretary, if it is your impression that this report will influence the government's position in any way? Will the government draw from it? Are there particular points that have caught the government's attention that will be used in the work of the G-7?

Also, as I said just now, Canada seems to have expressed an intention to make the reform of international financial institutions one of the key elements of the G-7 discussions. However, as we know very well, other issues will arise that perhaps will not disrupt, but that will at least be of interest to participants in the G-7 Summit, such as the matter of Bosnia or the trade war that is developing between Japan and the United States.

In your opinion, what importance will the other G-7 participants attach to the reform of international financial institutions?

[Text]

institutions financières internationales? Est-ce que l'on a des chances de voir des résultats concrets en terme de réforme des institutions financières internationales au terme de ce sommet?

Nous avons eu l'occasion à travers les médias de lire les lignes du communiqué de presse final qui sera émis au terme des travaux du G-7, j'aimerais savoir si ce que l'on a lu dans les journaux semble correspondre à ce qui s'annonce comme travaux dans les prochains jours?

Est-ce que vous considérez qu'au niveau du fonds monétaire international, il n'y a pas un problème actuellement quant au système de votation qui est en vigueur et qui se base sur le système des quote-part, qui fait en sorte que 22 pays riches contrôlent plus des deux tiers des voix au fonds monétaire international?

Est-ce qu'on ne peut pas considérer que le fait que les États-Unis contrôlent presque quatre fois plus de voix que 47 pays d'Afrique n'est pas une aberration d'une certaine façon dans le système?

Est-ce que l'on peut considérer que le système de votation pourrait être réévalué dans le cadre d'une réforme des institutions financières internationales?

Mr. Peters: Thank you very much for those interesting questions. I am not sure I can answer all of them, but let me first assure you that the standing committee's report was read with considerable interest in the government and it certainly has influenced the government's position in its presentations in Halifax. Hence, clearly, as to whether the committee report had an effect, the answer is yes.

Mr. Bergeron: Is it possible for you to be more specific in your answer?

Mr. Peters: Let me put it this way. It can affect Canada's position. Whether Canada can carry those positions into discussions with the others is another matter. We will just have to see how well Canada can carry those thoughts.

You have to realize that the G-7 is not a decision-making body. This is not the governing council of the world. It is actually a consultative group, and the best result that you could see from this would be a task force to study these various things.

M. Bergeron: Sauf tout le respect que je vous dois, j'ai bien compris cet aspect-là de la question. La question que je vous ai posée, c'est que le rapport qui a été déposé par le comité permanent des affaires étrangères et du commerce international a abordé un certain nombre de questions; est-ce que le gouvernement a retenu, en prévision des discussions avec les autres membres du G-7, un certain nombre de choses, si oui, lesquelles?

Est-ce que vous êtes en mesure d'être plus spécifique quant aux recommandations qui ont été retenues et qui vont être mises de l'avant par le gouvernement auprès des gouvernements participants au sommet du G-7?

[Traduction]

Are we likely to see concrete results in terms of the reform of international financial institutions by the end of this summit?

We have had an opportunity to read the final press release that will be issued at the close of the G-7 discussions in the media. I would like to know whether what we read in the papers seems to correspond to what appears will be the work in the days to come?

Do you think that, with respect to the International Monetary Fund, there is no problem at the present time with respect to the current voting system, which is based on a quota system and results in 22 rich countries controlling more than two-thirds of the votes in the International Monetary Fund?

Can the fact that the United States controls almost four times as many votes as 47 African countries not be viewed as a sort of aberration in the system?

Could the voting system be re-evaluated in conjunction with reforming international financial institutions?

M. Peters: Ces questions sont très intéressantes. Je ne suis pas sûr de pouvoir donner une réponse à chacune d'entre elles, mais je tiens à ce que vous sachiez que le rapport du comité permanent a été lu avec beaucoup d'intérêt par le gouvernement et qu'il a certes influé sur la position qu'il prendra dans ses exposés, à Halifax. Par conséquent, de toute évidence, le rapport du comité a eu un effet.

M. Bergeron: Pourriez-vous être plus précis?

M. Peters: Je vais m'exprimer autrement. Il peut influencer sur la position du Canada. Par contre, savoir si le Canada pourra maintenir ses positions lors des pourparlers avec les autres, c'est une autre paire de manches. Il faudra attendre de voir si le Canada peut défendre ses idées.

Il faut se rendre compte que le G-7 n'est pas un organe de décision. Il ne s'agit pas d'un grand conseil mondial, mais bien d'un groupe consultatif. Le meilleur résultat que vous pourriez tirer d'un tel sommet, c'est la formation d'un groupe de travail pour étudier ces diverses questions.

Mr. Bergeron: With respect, I have a good understanding of that aspect of the matter. The question I asked you is about the report that was submitted by the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade touching on a certain number of issues. In preparation for the discussions with the other G-7 members, has the government taken a certain number of ideas from the report and, if so, which ones?

Can you be more specific regarding the recommendations that have been noted that will be carried forward by the government to the other governments participating in the G-7 Summit?

[Texte]

Mr. Peters: My recollection is there are some 22 recommendations in the report, not all of which will be carried forward. The government is required to respond to your committee's report within a number of days.

Mr. Bergeron: Forty-five?

Mr. Graham: One hundred and fifty.

Mr. Peters: One hundred and fifty days, is it? In any event, it will be some time before you get the full government response. However, we will respond to the report in detail. I cannot do it right now because I cannot commit the government on those issues.

You also asked about the other issues. There are two sections to this meeting. There is the economic section, which takes place on Friday, and there will be an economic statement after that economic meeting. At that point, President Yeltsin joins the group and there will be a political discussion.

At that political discussion, I would be amazed if such items that you mention, Bosnia, U.S.-Japan trade problems, various other items such as the United Nations, were not discussed. Certainly, they will be discussed. This is the reason that the G-7 or the G-8, political eight, do meet. So that, clearly, will be discussed.

You asked about specific results and mentioned the IMF quotas and the changing of the voting procedures in the IMF. I would repeat, this is not a decision-making group. The result of the discussions would be, for example, a task force to look at those particular items. That would have to include a much larger group, would have to include a lot of other countries, to get the required numbers to make such changes necessary. Those changes, of course, would have to be done by the IMF itself, not by the G-7.

Le sénateur Bolduc: Les sorties spéculatives de capitaux sont habituellement le signe que les gestionnaires de portefeuilles internationaux jugent que les politiques économiques de ces pays sont moins prudentes que celles d'autres pays. C'est ce qui est arrivé au Mexique semble-t-il.

Dans les dernières années, c'est une des crises économiques majeures. On en parle toujours comme l'argument fondamental pour rénover le système des institutions internationales, parce que l'on a eu peur à un moment donné. Il semblerait que la norme ou l'idéal serait que les marchés soient stables. Par définition, les marchés sont volatils.

Depuis 25 ans, c'est un gros argument qui a accru le commerce international. J'essaie de voir en quoi. A cause de la crise du Mexique, tout le monde semble croire qu'il faut changer les affaires. Les Mexicains ont fait des folies, ils ont payé pour! Qu'est-ce que qu'il y a de mal là-dedans? Ce n'est pas un argument suffisant.

J'ai lu le rapport de votre comité. Quelques experts ont mentionné qu'il fallait changer beaucoup de choses. Je ne sais pas. Je trouve que les gens vont vite un peu. D'habitude, dans les

[Translation]

M. Peters: Si je me souviens bien, le rapport contient quelque 22 recommandations, dont toutes ne seront pas retenues. Le gouvernement est tenu de répondre à votre rapport avant une certaine date.

M. Bergeron: Dans les 45 jours?

M. Graham: Il dispose de 150 jours.

M. Peters: Cent cinquante jours, vraiment? Quoi qu'il en soit, il faudra du temps avant d'obtenir la réponse complète du gouvernement. Toutefois, nous ferons une réponse détaillée au rapport. Je ne puis le faire maintenant, car je ne puis prendre d'engagement au nom du gouvernement à cet égard.

Vous avez aussi posé des questions au sujet d'autres points. La réunion du G-7 comporte deux parties: l'une, économique, est prévue pour le vendredi et elle sera suivie d'une déclaration économique. À ce stade, le président Eltsine se joindra au groupe, ce qui marquera le début du volet politique.

Je serais vraiment étonné d'apprendre que ces discussions n'ont pas porté sur certains points que vous avez mentionnés, par exemple la Bosnie, le différend commercial qui oppose les États-Unis au Japon et diverses autres questions comme les Nations Unies. Certes, ils feront l'objet de discussions. Après tout, c'est là la raison d'être des sommets du G-7 ou du G-8, des huit puissances politiques. De toute évidence, les discussions porteront sur ces sujets.

Vous avez aussi posé des questions au sujet de résultats précis et avez mentionné la quote-part au FMI et un changement dans la procédure de votation. Je répète qu'il ne s'agit pas d'un groupe de prise de décisions. Les discussions pourraient avoir pour résultat, par exemple, de former un groupe d'étude de ces questions particulières. Ce groupe devra inclure beaucoup plus de pays si l'on veut créer un mouvement en faveur de ces changements. Les changements, bien sûr, devront venir du FMI lui-même, non pas du G-7.

Senator Bolduc: Speculative capital outflows are generally a sign that international portfolio managers consider the economic policies of these countries less prudent than those of other countries. That is apparently what happened in Mexico.

In recent years, this was one of the major economic crises. It is always talked about as a fundamental argument for refurbishing the international institutions system because, at a given moment, people were afraid. The norm or ideal would seem to be that markets should be stable. By definition, markets are volatile.

For 25 years, this argument has gone on while international trade has grown. I am trying to see what the point is. Because of the crisis in Mexico, everyone seems to believe that things must be changed. The Mexicans did some silly things. They have paid for it! What harm is there in that? This is not a sufficient argument.

I have read your committee's report. Some experts have said that a great many things must be changed. I do not know. I think they are going a little fast. Usually, in the social sciences, in

[Text]

sciences de l'homme, en politique économique, on prend 10 ou 15 cas et par la suite, on tente de dégager une règle générale, une politique. Il n'y a pas eu tellement de ces cas. Il y en a eu quelques-uns. Il faut changer d'un coup sec apparemment toutes les institutions internationales. On va vite un peu. On est pressé, c'est effrayant. Il faut vivre ça un petit peu avant de changer tout cela. Qu'est-ce que vous en pensez?

Mr. Graham: Mr. Peters was formerly a banker. I do not think you are asking a fair question of a former banker.

Mr. Peters: Let me answer. There has, of course, not just been one incident over the years, but that one incident every now and again focuses the mind. I might give you other examples of certain instances that do focus the mind.

With regard to Mexico, I think it was not just the incident of the Mexican peso, but the additional influence it had on the U.S. and Canadian dollar and on the instability of financial markets abroad.

Having worked for a bank, I can tell you that what happens in instability is that the spreads widen and the traders make an awful lot of money. Therefore, instability is a great thing for the traders. It is not a great thing for the people who are selling goods and services. It is not a great thing for countries who try to pursue different policies.

This is not the reason to throw out the IMF, to throw out the World Bank, to dismantle all of the development banks. It is a reason, though, to examine these institutions. It was at Naples last year that the Prime Minister stated his interest in looking at this, and that was before the Mexican crisis.

Senator Bolduc: Do you not think that it is a good thing that politicians all over the world be accountable through an evaluation by thousands of international financial investors? Do you not think it is a good accountability system, that we should keep it? For the first time, really, politicians are accountable for their economic policies.

Mr. Peters: Senator, I appreciate your point. Those of us, however, who are elected have an accountability perhaps to the senators.

The Chairman: I think we should move on. Senator Bolduc has covered this ground before and has almost convinced us.

Mr. Mills: There is, reportedly, the possibility of a major Bosnian offensive. I wonder how much that might sidetrack the whole event if that were to coincide with the political aspect of the G-7. That is more or less a comment and a concern.

There are two reform areas that we talk about. One is that we are going to prevent the duplication between the IMF and the World Bank, and the second is that we are going to try to control money speculation.

I wonder if you could address those two issues just briefly and give us some ideas on how we might do those two things.

[Traduction]

political economy, you take 10 or 15 cases and try to pull out a general rule, a policy. There have not been that many cases like this. There have been a few. All of a sudden, it would appear that all international institutions have to be changed. This is a little too fast. We're in a hurry. It's scary. We have to live with this for a little while before we change it all. What do you think?

M. Graham: M. Peters est un ex-banquier. Je ne crois donc pas que votre question soit juste.

M. Peters: J'aimerais répondre, si vous le permettez. Bien sûr, ce n'est pas le seul incident à se produire au fil des ans, mais il a retenu l'attention. Je pourrais vous en citer d'autres qui nous ont obligés à faire une remise en question.

En ce qui concerne la crise mexicaine, ce n'était pas tant le peso qui était en cause que l'influence qu'il a eue sur les devises américaine et canadienne et sur l'instabilité des marchés financiers étrangers.

Ayant déjà travaillé dans une banque, je puis vous dire ce qui se produit lorsque le marché est instable: les écarts s'agrandissent, et les spéculateurs s'enrichissent. Par conséquent, l'instabilité représente pour eux un avantage de taille. Elle n'est pas aussi bonne pour ceux qui vendent des produits et des services. Elle n'est pas très bonne pour les pays qui essaient de mettre en oeuvre des politiques différentes.

Ce n'est pas une raison pour rejeter le FMI, pour abolir la Banque mondiale, pour éliminer toutes les banques de développement. Par contre, elle justifie un examen de ces institutions. C'est à Naples, l'an dernier, donc avant la crise mexicaine, que le premier ministre a manifesté de l'intérêt pour une telle étude.

Le sénateur Bolduc: N'est-ce pas une bonne chose que la réaction des milieux financiers internationaux représente une évaluation du travail des hommes et femmes politiques du monde entier? Le système ne vous semble-t-il pas bon? Pour la première fois, en réalité, les élus doivent rendre compte de leurs politiques économiques.

M. Peters: Sénateur, j'apprécie le point que vous faites valoir à sa juste valeur. Certains d'entre nous qui sont élus, cependant, doivent rendre des comptes, peut-être aux sénateurs.

Le président: Je crois que nous devrions passer à autre chose. Le sénateur Bolduc a déjà parcouru ce terrain de long en large et nous a presque convaincus.

M. Mills: Il paraît que les Bosniaques pourraient mener une offensive majeure. Je me demande à quel point cet événement occulterait le sommet, s'il coïncidait avec les discussions politiques du G-7. Je fais simplement valoir une préoccupation.

Nous avons parlé de deux domaines de réforme. L'un consiste à empêcher les chevauchements entre le FMI et la Banque mondiale, et le second, à essayer de juguler la spéculation sur les marchés financiers.

Pourriez-vous vous arrêter brièvement à ces deux questions et nous donner une idée de la façon dont on pourrait s'y prendre?

[Texte]

Mr. Peters: There are serious efforts being put forth at both the World Bank and the IMF by our executive directors to make sure there is as little as possible duplication and overlap and that there is a better delivery system for the funds in those two organizations. That is a priority item and I think it will come out in the meeting of the G-7 that there will be a task force to look at those questions.

On the subject of money speculation, there is always a question as to what is speculation and what is a real transaction. What is speculation on one side of the item may be a real transaction on the other. It is therefore very difficult to say what is speculation. We know what volatility is. When spreads widen on a currency exchange, we know that we have seen volatility. We know that widening spreads means that there is a good deal of uncertainty. That is something that should be avoided.

We cannot tell, no person that I have ever met can tell, whether any individual transaction is speculation, just looking at the transaction. You can tell by looking at the country or company or individual balance sheet whether it is speculation or not. However, you cannot tell whether a trade that comes across the counter that says you want to buy \$1 million U.S. is because you want to pay for \$1 million worth of U.S. goods or whether you want to take a flyer in the stock market, in the U.S., on the commodity exchanges, or whatever; the transaction is exactly the same. Hence, looking at speculative transactions is very difficult.

Looking at volatility is something else again. I think it is a useful function to minimize volatility to make sure that the trends that are operating are appropriate. Looking at speculators, quote and unquote, is a very difficult one.

Senator MacEachen: Mr. Chairman, by way of a preliminary comment, I would like to say the question of the IFI will be, hopefully, on the agenda after the Halifax Summit. The Halifax Summit is an occasion to focus on the question because, from what we have learned in our review of foreign policy last year by the joint committee, the operation of the IFIs is a matter of deep concern to many Canadians.

It is no longer an elitist concern. We, as a committee, drew attention in our report to that concern and the danger that if it is not dealt with, it will lead to the undermining of Canada's support for the operation of these important international institutions. People find them remote, bureaucratic, unaccountable, engaged in policies that are not easily understood, sometimes resulting in a very adverse effect on the economies they are expected to help. I think if I were to underline for the minister any point, it is that this is a continuing concern, and regardless of the Halifax Summit, it will be on the agenda.

In addition, the House of Commons made a very good report following the joint committee report in which certain specifics were identified. I do not think any of us is calling for the dismantling of the international financial institutions, although there are views in Washington, for example, that call for the

[Translation]

M. Peters: Nos directeurs exécutifs à la Banque mondiale et au FMI déploient de grands efforts pour faire en sorte qu'il y ait le moins de chevauchements et de dédoublements possible et que ces deux organes engagent mieux les fonds. C'est la question prioritaire. Je m'attends à ce qu'à l'issue de la réunion du G-7, on crée un groupe chargé d'étudier ces questions.

Pour ce qui est de la spéculation sur les marchés financiers, on ne parvient pas à s'entendre sur ce qui représente de la spéculation et ce qui est, en réalité, une transaction. Ce qui, pour un, est de la spéculation représente, pour l'autre, une transaction. Il est donc très difficile de la définir. Nous savons ce qu'est l'instabilité. Lorsque les écarts s'agrandissent entre les taux de change, nous savons que nous sommes témoins d'instabilité. Nous savons que ces écarts grandissants dénotent beaucoup d'incertitude. C'est à éviter.

Il est impossible de dire, simplement en l'examinant (du moins je n'ai jamais rencontré quelqu'un qui en soit capable), si une transaction individuelle est de la spéculation. À la lecture des états financiers d'un pays, d'une entreprise ou d'une personne, on peut dire s'il y a spéculation ou pas. Cependant, il est impossible de dire si une transaction d'un million de dollars U.S. vise à acheter pour un million de dollars de biens américains ou si l'on veut investir dans une entreprise risquée, aux États-Unis, à la bourse des marchandises, et cetera; la transaction est la même. Par conséquent, il est très difficile d'étudier des transactions spéculatives.

Étudier l'instabilité des marchés est une autre paire de manches. Il est utile de réduire au minimum l'instabilité afin de s'assurer que les tendances qui ont cours sont opportunes. Par contre, examiner les «transactions spéculatives» est très difficile.

Le sénateur MacEachen: Monsieur le président, j'aimerais pour commencer dire que la question des institutions financières internationales figurera, espère-t-on, à l'ordre du jour après le sommet de Halifax. Celui-ci est l'occasion rêvée de focaliser sur la question car, d'après ce que nous avons appris de l'examen de la politique étrangère mené par le comité mixte l'an dernier, le fonctionnement des institutions financières internationales préoccupe vivement de nombreux Canadiens.

Ce n'est plus l'affaire d'une élite. En tant que comité, nous avons attiré l'attention dans notre rapport sur cette préoccupation et sur le risque qu'elle n'aboutisse à une baisse au Canada de l'appui à l'égard de ces importantes institutions internationales, si rien n'est fait. Les gens les jugent distantes, bureaucratiques, inexplicables, engagées dans des programmes obscurs qui ont parfois de très graves conséquences sur les économies qu'elles sont censées aider. S'il existe un point que j'aimerais souligner à l'attention du ministre, c'est bien qu'il s'agit-là d'une préoccupation constante qui ne disparaîtra pas, peu importe les résultats du sommet de Halifax.

De plus, après la diffusion du rapport du comité mixte, la Chambre des communes a présenté un excellent rapport qui fait ressortir certains points bien précis. Nul d'entre nous ne songe à démanteler les institutions financières internationales, bien qu'à Washington, par exemple, d'aucuns prônent une réduction de la

[Text]

downsizing or the elimination of some of the international institutions.

We are looking for incremental improvements. You said, minister, that there was a substantial reform agenda prepared for the finance ministers. I would be interested in knowing in more detail, if you could, the specifics of the reform agenda that has been prepared for the finance ministers.

Secondly, on the question of volatility or erratic movements which can be so destabilizing on the economies and public finances of various countries, and to which the Prime Minister has himself referred to more than once, I wonder whether there are any concrete proposals on that subject. The labour leaders, as I understand it, had a meeting with Mr. Tobin, the Nobel laureate in economics who had proposed a certain measure to sort of arrest or at least slow up or make more turgid these movements. Is there anything along those lines in the tool kit that the finance ministers have, or has the Canadian government made up its mind on this subject?

The Prime Minister has given it a certain profile and I would think we all would expect that Canada would be taking some lead on that. Inasmuch as the purpose is to brief us, can you brief us on that point?

While I am on the subject, Mr. Chairman, may I just bootleg in another comment and say that it would be very interesting if we could have a briefing following the summit on this subject, from those who have been at the summit. Unhappily, you will not be in the room, Mr. Peters, however Mr. Martin and Mr. Ouellet will be there. Hence, anticipating a future briefing, perhaps you could tell us a bit more on what is happening and what the proposals are.

Mr. Peters: Senator, I appreciate those questions, particularly coming from a former finance minister. I would stress that those concerns of remoteness, of bureaucratic aloofness, and so on, can be reduced substantially, and I think have been by the parliamentary committee meeting with the executive directors of the funds in Washington, and other opportunities that parliamentary committees, both Senate and the House, could have on meeting with the executive directors, examining the issues and making them better known and closer to the interests of Canadians. Also, I think that the committees who have examined these issues are important, too.

You asked me if I could be specific about some of the reform agendas. I think you will have to ask that question at the meeting after the finance ministers come back and discuss the items clearly. There a number of issues respecting the IMF and the World Bank: whether they can bring their operations closer to the needs of people, whether they are indeed meeting the poverty and the sustainable development objectives, whether they have developed these things. The result of the G-7 meeting will very likely be a number of task forces with other countries that will examine these particular issues.

[Traduction]

taille de certaines de ces institutions internationales ou leur élimination.

Nous sommes en quête d'améliorations marginales. Vous dites, monsieur le ministre, qu'un programme important de réforme a été préparé à l'intention des ministres des Finances. Je serais curieux d'en savoir davantage, si vous pouviez me donner des précisions à ce sujet.

En deuxième lieu, pour ce qui est de l'instabilité ou de l'imprévisibilité des marchés, qui a une influence si déstabilisante sur l'économie et sur les finances publiques de divers pays et à laquelle le premier ministre a lui-même fait de nombreuses allusions, je me demande s'il existe des propositions concrètes. Je crois savoir que les dirigeants syndicaux ont rencontré M. Tobin, lauréat du prix Nobel en économie, qui avait proposé l'adoption d'une certaine mesure pour faire cesser ou, du moins, freiner certains de ces mouvements. A-t-on prévu quelque chose du genre dans la trousse des ministres des Finances, ou le gouvernement du Canada a-t-il déjà pris une décision à ce sujet?

Le premier ministre a attiré l'attention sur la question. Nous devrions donc tous nous attendre à ce que le Canada prenne certaines initiatives dans ce domaine. Dans la mesure où vous êtes venu aujourd'hui pour nous renseigner, pouvez-vous nous donner de l'information à ce sujet?

Pendant qu'il en est question, monsieur le président, j'aimerais insérer un petit commentaire et dire combien il serait intéressant, après le sommet, de rencontrer des gens qui y ont assisté. Il est malheureux que vous ne puissiez en être, monsieur Peters. Toutefois, MM. Martin et Ouellet y seront. En anticipation d'une autre séance d'information, vous pourriez peut-être nous en dire un peu plus sur ce qui se passe et sur la nature des propositions.

M. Peters: Sénateur, je vous sais gré de ces questions, particulièrement du fait qu'elles viennent d'un ancien ministre des Finances. Je ferai remarquer que les préoccupations concernant l'éloignement, la froideur bureaucratique et ainsi de suite peuvent être beaucoup atténuées. C'est l'utilité, je crois, des comités de la Chambre et du Sénat, lors des rencontres avec les directeurs exécutifs des fonds à Washington et ailleurs, d'examiner avec eux les questions, de les mieux faire connaître et de les faire mieux correspondre aux intérêts des Canadiens. De plus, j'estime que le travail des comités chargés d'examiner ces questions a aussi son importance.

Vous m'avez demandé si je pouvais être plus précis concernant certaines des réformes envisagées. Il faudra poser cette question à la rencontre, une fois que les ministres des Finances seront revenus du sommet et qu'ils auront fait le point. Il existe néanmoins un certain nombre de questions touchant au FMI et à la Banque mondiale: peuvent-elle mieux faire coïncider leur fonctionnement avec les besoins des gens, satisfont-elles en fait aux objectifs de réduction de la pauvreté et de développement durable, y ont-elles donné suite? À la conclusion du sommet du G-7, on assistera fort probablement à la formation de certains groupes de travail réunissant des membres d'autres pays pour étudier ces questions en particulier.

[Texte]

Senator MacEachen: Your reference was as follows:

Finance ministers and their deputies have spent a great deal of time over the last year reviewing this matter and will be proposing a substantive reform agenda to the leaders.

I am pleased that there is a substantive reform agenda. I will understand if you cannot tell me what is in it, now. If you can, it would be better. As you suggest, we can ask more about it after the summit is over. However, I would ask you if it is possible to tell us what the reform agenda is, and if it is not, I accept that.

Mr. Peters: I cannot give you the details because those will be discussed by the finance ministers at the G-7 meeting. However, I can tell you the general direction, in that they would be looking at those things that would bring the IMF and the World Bank closer to their constituent countries; those items that would make it more accountable to their constituent groups, those things that would bring the IMF and the World Bank closer to their areas, and how they would better focus their funds on those who most need the funds and who could make best use of them.

If you want my comments on Mr. Tobin's —

Senator MacEachen: I would be more interested in knowing whether there are proposals, not precisely the Tobin tax, on this general area which the Tobin tax attempted to address.

Mr. Peters: The general feeling is that the Tobin tax would be difficult to administer, and you would therefore need to move towards better economic policies, more stability in the countries, better information and knowledge about the major countries that have a position to play, allowing the IMF to approach those countries more directly and quickly. If a problem shows up in the statistics, we must get the message sooner. The IMF and the World Bank's response to those countries must be quick and they must have consultations with other countries as well who undoubtedly would be involved.

Again, I am thinking of the Mexican situation. It had evolved considerably earlier. We did not have the information as soon as we should have. The IMF could have used the information sooner. It could have been more direct to the Mexican government, and could have advised those other countries that were affected.

We could do better if we had better information, more transparency. As you, I am sure, know, there is no real panacea to all of these things. You have to work at what you have and do it a little better. I think that may be the direction in which the IMF and the World Bank should move.

[Translation]

Le sénateur MacEachen: Je vous rappelle ce que vous avez dit:

Les ministres des Finances et leurs sous-ministres ont consacré beaucoup de temps, l'an dernier, à l'examen de ces questions et ils proposeront un programme de réforme substantiel aux chefs d'État et de gouvernement.

La nouvelle qu'il existe un programme de réforme substantiel me réjouit. Je comprendrai, toutefois, si vous êtes incapable de me donner des précisions pour l'instant. Par contre, si vous le pouviez, ce serait mieux. Comme vous le laissez entendre, nous pourrions nous renseigner davantage à ce sujet après le sommet. Cependant, je vous demande s'il est possible de nous décrire le programme de réforme et, si c'est impossible, je me contenterai d'une réponse en ce sens.

M. Peters: Je ne puis vous le décrire en détail, car ces précisions seront discutées par les ministres des Finances lors du sommet du G-7. Toutefois, je puis vous en décrire l'orientation générale, en ce sens qu'ils rechercheront les moyens de rapprocher le FMI et la Banque mondiale de leurs pays membres; qu'ils chercheront à les rendre redevables aux groupes qui les forment, qu'ils s'attarderont aux points susceptibles de rapprocher le FMI et la Banque mondiale de leurs objectifs et de mieux canaliser les fonds vers ceux qui en ont le plus besoin et qui peuvent en faire le meilleur usage.

Si vous désirez connaître ma réaction à ce qu'a dit M. Tobin...

Le sénateur MacEachen: Je suis plus curieux de savoir s'il existe des propositions, pas forcément une taxe comme celle que préconise M. Tobin, visant à régler les problèmes repérés par celui-ci.

M. Peters: En règle générale, on croit que la taxe préconisée par M. Tobin serait difficile à administrer et qu'il vaudrait mieux s'orienter vers de meilleures politiques économiques, vers une plus grande stabilité, disposer d'une meilleure information et de meilleures connaissances au sujet des grands pays qui ont un rôle à jouer, qu'il faudrait permettre au FMI de communiquer avec ces pays de manière plus directe et plus rapide. Si les données statistiques font ressortir un problème, il faut pouvoir l'annoncer plus rapidement. Le FMI et la Banque mondiale devront réagir plus rapidement et consulter, outre les pays touchés, d'autres États membres.

Encore une fois, je me reporte à la situation mexicaine. Ses origines remontaient loin dans le temps. Les renseignements ne nous ont pas été communiqués aussi vite qu'ils auraient dû. Le FMI aurait pu s'en servir plus tôt. Il aurait pu s'adresser plus directement au gouvernement du Mexique et aurait pu conseiller les autres pays qui ont été touchés.

Bien des problèmes disparaîtraient si nous disposions d'une meilleure information, si nous agissions avec plus de transparence. Comme vous le savez, j'en suis sûr, il n'existe pas vraiment de panacée. Il faut se débrouiller un peu mieux avec les moyens du bord. C'est dans ce sens que devraient s'orienter le FMI et la Banque mondiale, à mon avis.

[Text]

Mr. Martin: There is a great deal of scepticism, of course, around the G-7 meetings, previous ones as well as the upcoming one. With respect to the IFI reform, how are we going to deal with the dramatic changes that are required in the number of IFIs — we can take the World Bank as one example — when in many cases there is not the political will within the structure itself to make substantial changes to ensure that the moneys that are given by donor countries are going to where they ought to go?

Does the government have a plan to actually make those substantive changes? Are we going to present a plan to make those substantive changes that are required?

Mr. Peters: All of these things are done by consensus. First of all, if you have a question, you have to raise it with some of the most important countries. That is why it was being raised by Canada in front of the G-7, because our government did feel it was important. If we can convince the other six countries that some of the changes are necessary on this agenda, fine. Then they will support a group to go ahead and include other countries.

The G-7 countries are not the only countries in the world. There are 185 countries in the United Nations and something less than that in the IMF. A consensus has to be sought among those countries. That is possible. We have made those changes before. Canada has done a lot of things as a nation, and we have had a lot of help from our public servants and appointed directors that has had some considerable impact on developing changes in these things. But it does take time and it is done by consensus. It is not just a matter of convincing the G-7 countries. They have to go beyond that, and that is the difficult part.

Mr. Martin: I am pleased that you are bringing some of the larger industrial countries outside of the G-7, such as Indonesia and Brazil, into the decision-making process.

Mr. Peters: Absolutely. You have to convince a wider audience.

Senator Andreychuk: When the officials were here, they spent a considerable time talking about surveillance techniques, and I found that rather curious. While there has been ongoing comment about the overhaul of the IFIs and, in fact, other regional banking systems, et cetera, and while there has been in the past a lot said about bringing the stakeholders to the table as well as the shareholders, there seemed to be a preponderance of preoccupation, if I can call it that, with surveillance and that there would be at the G-7 some discussion about how to develop alert systems, how to get mechanisms into these countries.

I wondered whether that was the appropriate way to go. Was this an overreaction to Mexico? Why are we discussing surveillance when we know that the IMF and the World Bank

[Traduction]

M. Martin: Les sommets du G-7 (je parle des sommets antérieurs comme du prochain) donnent lieu à beaucoup de scepticisme. En ce qui concerne la réforme des institutions financières internationales, comment parviendrons-nous à nous adapter aux changements draconiens requis (entre autres, à la Banque mondiale) lorsque, si souvent, il n'y a pas de volonté politique au sein même de la structure en faveur d'une réforme garantissant que l'argent versé par les États donateurs est dirigé là où il le devrait?

Le gouvernement a-t-il un plan pour procéder à une véritable réforme? Va-t-il en présenter un?

M. Peters: Tout cela s'effectue par consensus. Tout d'abord lorsque vous avez une question à soulever, il faut le faire auprès de certains des plus importants pays. C'est pourquoi le Canada a décidé de le faire au sommet du G-7, pourquoi il a jugé important de le faire. Si nous pouvons convaincre les six autres pays que certains des changements sont essentiels, parfait. Ceux-ci appuieront alors la formation d'un groupe qui réunira d'autres pays pour le faire.

Les pays membres du G-7 ne sont pas les seuls pays du monde. On en compte 185 aux Nations Unies et un peu moins au FMI. Il faut dégager un consensus parmi ces pays. C'est possible. D'autres changements de même nature ont déjà eu lieu. Le Canada a beaucoup accompli en tant que nation grâce à toute l'aide fournie par ses fonctionnaires et par les administrateurs nommés, qui ont eu beaucoup d'influence sur la conception des changements à cet égard. Il n'en demeure pas moins que de telles réformes prennent du temps et qu'elles doivent se faire par consensus. Il ne s'agit pas simplement de convaincre les pays membres du G-7. Il faut aller encore plus loin, et c'est là que se trouvent les embûches.

M. Martin: Je suis heureux d'apprendre que vous intégrez au processus décisionnel d'autres grands pays industriels ne faisant pas partie du G-7, comme l'Indonésie et le Brésil.

M. Peters: On ne pourrait faire autrement. Il faut convaincre un plus grand nombre.

Le sénateur Andreychuk: Lorsque les représentants du ministère des Finances étaient ici, ils ont consacré beaucoup de temps à nous entretenir des techniques de surveillance, ce que j'ai trouvé plutôt étrange. Bien que l'on ait parlé de la réforme des institutions financières internationales et, en fait, d'autres systèmes bancaires régionaux, et ainsi de suite, et bien que l'on ait beaucoup parlé dans le passé d'asseoir à la même table les actionnaires et les intéressés, il semble y avoir une préoccupation prépondérante, si je puis m'exprimer ainsi, pour la surveillance. On insiste beaucoup pour qu'au sommet du G-7, on discute de la manière de mettre sur pied des systèmes d'alerte, de mettre en place dans ces pays les mécanismes voulus.

Je me demande si c'est la bonne façon de procéder. Est-ce une réaction excessive à la crise mexicaine? Pourquoi est-il question de surveillance quand nous savons que le FMI et la Banque

[Texte]

have not been very successful with the larger countries? It seems its success rate declines proportionately with the larger countries.

There had been a mood of co-operation, a consensus, a new information-sharing system, an openness of countries and a we-are-all-in-it-together approach. All of a sudden, there seemed to be a preponderance of comments coming from the officials on surveillance and alert and how we were going to thwart those kinds of situations. Can you comment?

Mr. Peters: When you have a crisis situation occur — and I think the Mexican situation did focus the mind of many on that particular one — you do have a problem of surveillance, of getting the information. I would remind you that in our own domestic financial situation, when we have a problem crop up, the first questions that are asked are: Why did you not know? Where was the information? Where were the questions? Why did we not know about this crisis earlier?

It is a natural reaction. It may or may not be successful, You are quite right. The availability of statistical information on a country such as Canada, which is probably the best statistical information in the world, is not the same as we have on Zaire or Ghana or even Mexico. Improving that information is a priority. If we did improve it, I think we would probably do somewhat better.

Your remarks are clearly correct. The IMF is much better. It is not very good at the large countries, but it gets worse. The information gets progressively worse, too. If we improve the information, we could improve our crisis management too.

Senator Andreychuk: I think "information" is a better term than "surveillance".

The message of overhauling IFIs is to make them more fiscally responsible in the world. Is it not time to overhaul the G-7 environment, because it certainly is seen in the eyes of many people as a rather luxurious forum for discussion? Should there not be some different signal in the way that the G-7 structures itself?

Mr. Peters: A very brief answer to that is that Halifax certainly cannot be considered a massive place of show. It is a Chevrolet summit in Halifax.

The Chairman: I understand that there will be a vote in the other place shortly and that, therefore, the minister will have to depart in the next minute or so.

Mr. Peters: I am afraid so.

Senator MacEachen: Can we extract from him a commitment before he leaves?

The Chairman: Having tried to deal with the last commitment, I do not want to press my luck on a new one.

Senator Gauthier: Why not? It took quite a while for a minister to come here to brief us, as was agreed to in their report. Why do we not get a commitment now? Can you get a commitment from the Minister of Finance or the Minister of

[Translation]

mondiale n'ont pas joué un rôle très utile auprès des plus grands pays? Il semble que plus le pays est important, moins l'institution lui est utile.

Jusque-là, tous collaboraient, on dégageait des consensus, on instituait de nouvelles façons de partager l'information, les pays étaient plus ouverts. Tout à coup, les porte-parole semblent parler avant tout de surveillance et d'alerte et comment éviter ce genre de situation. Avez-vous quelque chose à dire à ce sujet?

M. Peters: Lorsqu'il se produit une crise (je crois que la situation mexicaine a beaucoup attiré l'attention), il existe effectivement un problème de surveillance, on a de la difficulté à obtenir des renseignements. Je vous rappellerai que, étant donné notre propre conjoncture financière, lorsque survient un problème, les premières questions posées sont: Comment n'avez-vous pas vu cela venir? Où se trouvaient les renseignements? Qui s'est interrogé? Pourquoi n'en avons-nous pas été informés plus tôt?

C'est une réaction naturelle qui peut servir ou desservir, vous avez parfaitement raison. Les données statistiques dont on dispose sur un pays comme le Canada, probablement les meilleures au monde, sont bien meilleures que ce que l'on connaît du Zaïre, du Ghana ou même du Mexique. Améliorer cette information est une priorité. Si nous y parvenions, je crois que nous ferions probablement beaucoup mieux.

Vous avez tout à fait raison. Le FMI n'est pas bien meilleur. Il n'est pas très utile aux grands pays, mais il l'est encore moins aux autres. Si nous améliorons l'information, nous serons probablement en mesure de mieux gérer les crises.

Le sénateur Andreychuk: Il vaudrait mieux parler, je crois, d'«information» que de «surveillance».

La réforme des institutions financières internationales vise à obliger celles-ci à agir de manière fiscalement plus responsable. N'est-il pas temps de réformer le G-7, qui est certes perçu par bon nombre comme une tribune plutôt luxueuse? Le G-7 ne devrait-il pas changer sa structure afin d'envoyer un autre signal?

M. Peters: Pour vous répondre très brièvement, on ne peut certes pas dire que Halifax soit une arène imposante. Le sommet ne se déroulera pas dans le luxe.

Le président: Je crois savoir qu'un vote est prévu dans l'autre endroit sous peu et que le ministre devra donc nous quitter dans quelques minutes.

M. Peters: Je le crains.

Le sénateur MacEachen: Pouvons-nous obtenir de lui un engagement avant son départ?

Le président: Après les résultats obtenus la dernière fois, je ne suis pas trop enclin à tenter ma chance encore une fois.

Le sénateur Gauthier: Pourquoi pas? Il a fallu attendre longtemps avant qu'un ministre accepte de venir ici pour nous informer, tel qu'il en avait été convenu dans le rapport. Pourquoi ne pouvons-nous pas obtenir un engagement maintenant? Pouvez-

[Text]

Foreign Affairs to attend here to report to us on the events in Halifax?

Mr. Peters: I cannot give a commitment on their behalf, but I am sure they would consider that request, quite clearly, as a priority item.

Senator Gauthier: Would you please give them the message that since they did not come as they had agreed to in their own report, in answering the report of last year's analysis of foreign affairs, maybe they will keep their promise this time.

Mr. Peters: I will deliver that message.

Senator Gauthier: Thank you.

The Chairman: Thank you very much, minister.

The committee adjourned.

[Traduction]

vous obtenir du ministre des Finances ou du ministre des Affaires étrangères la promesse qu'il viendra nous rendre compte des événements de Halifax?

M. Peters: Je ne puis prendre d'engagement en leur nom, mais je suis convaincu qu'une telle requête recevrait la priorité.

Le sénateur Gauthier: Pourriez-vous, je vous prie, leur transmettre un message de notre part: Comme ils ne sont pas venus, tel qu'il en avait été convenu dans leur propre rapport, pour répondre au rapport qui a suivi l'analyse des affaires étrangères de l'an dernier, nous aimerions bien qu'ils tiennent leur promesse cette fois-ci.

M. Peters: Je leur transmettrai le message.

Le sénateur Gauthier: Je vous remercie.

Le président: Je vous remercie beaucoup, monsieur le ministre.

La séance est levée.

University of Toronto Library
Order Department
Toronto, Ontario
M5S 1A5



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

L'A

APPEARING—COMPARAÎT

The Honourable Doug Peters, M.P., Secretary of State,
(International Financial Institutions), Department of Finance.

L'honorable Doug Peters, député, secrétaire d'État, (Institutions
financières internationales), ministère des Finances.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

Foreign Affairs

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Tuesday, June 27, 1995

Issue No. 24

First and only Proceedings on:
Bill C-87, An Act to implement the Convention
on the Prohibition of the Development, Production,
Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on
their Destruction

INCLUDING:
THE SIXTH AND SEVENTH REPORTS OF THE
COMMITTEE

WITNESSES:
(See back cover)

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Affaires étrangères

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Le mardi 27 juin 1995

Fascicule n° 24

Premier et seul fascicule concernant:
Le projet de loi C-87, Loi de mise en oeuvre de la
Convention sur l'interdiction de la mise au point,
de la fabrication, du stockage et de l'emploi
des armes chimiques et sur leur destruction

Y COMPRIS:
LES SIXIÈME ET SEPTIÈME RAPPORTS DU
COMITÉ

TÉMOINS:
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	Kenny
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(or Berntson)
Carney	MacEachen
Charbonneau	Ottenheimer
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Stollery
Gauthier	

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Kenny substituted for that of the Honourable Senator Grafstein. (June 27, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES
AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	Kenny
Balfour	* Lynch-Staunton
Bolduc	(ou Berntson)
Carney	MacEachen
Charbonneau	Ottenheimer
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Stollery
Gauthier	

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Kenny est substitué à celui de l'honorable sénateur Grafstein. (Le 27 juin 1995)

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Wednesday, April 27, 1994:

The Honourable Senator Stewart moved, seconded by the Honourable Senator Bosa:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to monitor and report on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development, and

That the Committee present its report no later than March 31, 1995.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Thursday, May 11, 1995:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Stewart moved, seconded by the Honourable Lewis:

That notwithstanding the Order of Reference of the Senate adopted on April 27, 1994, the Standing Senate Committee on Foreign Affairs, which was authorized to monitor and report on the implementation and application in both countries of the Canada-United-States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, the United-States and Mexico of the North American Free Trade Agreement, be empowered to report no later than Thursday, December 14, 1995.

The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate* of Wednesday, June 21, 1995:

Second reading of Bill C-87, An Act to implement the Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction.

The Honourable Senator Grafstein moved, seconded by the Honourable Senator Kenny, that the Bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The Bill was then read the second time.

The Honourable Senator Graham moved, seconded by the Honourable Senator Corbin, that the Bill be referred to the Standing Senate Committee on Foreign Affairs.

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 27 avril 1994:

L'honorable sénateur Stewart propose, appuyé par l'honorable sénateur Bosa,

Que le comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, ainsi que tout autre aspect commercial connexe; et

Que le comité présente son rapport au plus tard le 31 mars 1995.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du jeudi 11 mai 1995:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Stewart propose, appuyé par l'honorable sénateur Lewis,

Que par dérogation à l'ordre de renvoi du 27 avril 1994, le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères autorisé à suivre l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que tout autre aspect commercial connexe, soit habilité à faire rapport au plus tard le jeudi 14 décembre 1995.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat* du mercredi 21 juin 1995:

Deuxième lecture du projet de loi C-87, Loi de mise en oeuvre de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction.

L'honorable sénateur Grafstein propose, appuyé par l'honorable sénateur Kenny, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Graham propose, appuyé par l'honorable sénateur Corbin, que le projet de loi soit déféré au comité sénatorial permanent des affaires étrangères.

The question being put on the motion, it was adopted.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 21 juin 1995
(31)

[Texte]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 16 h 05, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Gauthier, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer et Stewart.(7)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 27 avril 1994 et du jeudi 11 mai 1995, le comité examine l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique ainsi que de tout autre aspect commercial connexe (*voir les Délibérations du comité du 15 novembre 1994, fascicule n° 3 et du 27 juin 1995, fascicule n° 24.*)

Le comité étudie un projet de rapport sur les relations commerciales hémisphériques (pages 65 à 79, version française, pages 58 à 76, version anglaise).

À 17 h 00, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

OTTAWA, le mardi 27 juin 1995
(32)

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 15 h 18, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Andreychuk, Bolduc, Gauthier, Kenny, Ottenheimer et Stewart.(6)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

Aussi présents: Les sténographes officiels du Sénat.

TÉMOINS:

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

M. Ralph Lysyshyn, directeur général, Direction générale de la sécurité internationale;

M. Geoff Weir, coordonnateur intérimaire, Autorité nationale pour la convention sur les armes chimiques;

Mme Beverley Chomyn, conseiller juridique.

MINUTES OF THE PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday June 21, 1995
(31)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day *in camera* at 4:05 p.m. in room 256-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Gauthier, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer and Stewart. (7)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Anthony Chapman, Economics Division.

In compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994 and Thursday, May 11, 1995, the Committee resumed consideration of the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development. (*See Committee Proceedings dated Tuesday, November 15, 1994, Issue No. 3, and June 27, 1995, Issue No. 24.*)

The Committee reviewed pages 58 to 76 (English version) and pages 65 to 79 (French version) of a draft report on hemispheric trade relations.

At 5:00 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Tuesday, June 27, 1995
(32)

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 3:18 p.m. in room 256-S of the Centre Block, the Chairman, the Honourable John B. Stewart, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Andreychuk, Bolduc, Gauthier, Kenny, Ottenheimer and Stewart. (6)

In attendance: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Anthony Chapman, Economics Division.

Also in attendance: The Official Reporters of the Senate.

WITNESSES:

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Mr. Ralph Lysyshyn, Director General, International Security Bureau;

Mr. Geoff Weir, Acting Coordinator, Chemical Weapons Convention National Authority;

Ms Beverley Chomyn, Legal Counsel.

[Text]

Du ministère de la Justice:

M. Mark L. Berlin, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

Le président informe le comité de certaines questions.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 21 juin 1995, le comité entreprend l'étude du projet de loi C-87, Loi de mise en oeuvre de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction.

Monsieur Lysyshyn fait une déclaration, et lui et ses collègues répondent aux questions.

À 16 h 30, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

[Traduction]

From the Department of Justice:

Mr. Mark L. Berlin, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

The Chairman informed the Committee of certain issues.

In compliance with its Order of Reference dated Wednesday, June 21, 1995, the Committee considered Bill C-87, An Act to implement the Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and their Destruction.

Mr. Lysyshyn made a statement and answered questions.

At 4:30 p.m., the Committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Serge Pelletier

Clerk of the Committee

REPORTS OF THE COMMITTEE

TUESDAY, June 20, 1995

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs has the honour to present its

SIXTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate May 25, 1995, to examine and report on the consequences of the economic integration of the European Union for the national governance of the member states, and on the consequences of the emergence of the European Union for economic, political, and defence relations between Canada and Europe, respectfully requests that it be empowered to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary and to travel abroad for the purpose of its study.

Pursuant to Section 2:07 of the *Procedural Guidelines for the Financial Operation of Senate Committees*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

Le président,

JOHN B. STEWART

Chairman

APPENDIX A

STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS — INTERNATIONAL TRADE STUDY — APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION FOR THE PERIOD FROM APRIL 1ST, 1995 TO MARCH 31, 1996

Order of Reference

Extract from the *Minutes of Proceedings of the Senate of Thursday, May 25, 1995*:

With leave of the Senate,

The Honourable Senator Stewart moved, seconded by the Honourable Senator Gigantès:

That the Standing Senate Committee on Foreign Affairs be authorized to examine and report on the consequences of the economic integration of the European Union for the national governance of the member states, and on the consequences of the emergence of the European Union for economic, political, and defence relations between Canada and Europe; and

That the Committee present its final report no later than March 31, 1996.

The question being put on the motion, it was adopted.

RAPPORTS DU COMITÉ

Le MARDI 20 juin 1995

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères a l'honneur de présenter son

SIXIÈME RAPPORT

Votre comité, qui a été autorisé par le Sénat le 25 mai 1995 à examiner, pour en faire rapport, les répercussions de l'intégration économique de l'Union européenne sur la conduite des affaires publiques nationales des États membres et les répercussions de l'émergence de l'Union européenne sur les relations économiques, politiques et militaires entre le Canada et l'Europe, demande respectueusement que le comité soit autorisé à retenir les services d'avocats, de conseillers techniques et de tout autre personnel jugé nécessaire et à se déplacer à l'étranger aux fins de son enquête.

Conformément à l'article 2:07 des *Directives régissant le financement des comités du Sénat*, le budget présenté au comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration, ainsi que le rapport s'y rapportant, sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

ANNEXE A

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES — ÉTUDE SUR LES ÉCHANGES INTERNATIONAUX — DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR LA PÉRIODE DU 1^{ER} AVRIL 1995 AU 31 MARS 1996

Ordre de renvoi

Extrait des *Procès-verbaux du Sénat*, le jeudi 25 mai 1995:

Avec la permission du Sénat,

L'honorable sénateur Stewart propose, appuyé par l'honorable sénateur Gigantès,

Que le comité sénatorial permanent des affaires étrangères soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les répercussions de l'intégration économique de l'Union européenne sur la conduite des affaires publiques nationales des États membres et les répercussions de l'émergence de l'Union européenne sur les relations économiques, politiques et militaires entre le Canada et l'Europe; et

Que le comité présente son rapport final au plus tard le 31 mars 1996.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

SUMMARY OF EXPENDITURES

Professional and Other Services	\$ 29,000
Transportation and Communications	122,840
All other Expenditures	<u>1,000</u>
Total	\$152,840

The foregoing budget was approved by the Standing Committee on Foreign Affairs on May 24, 1995.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is being considered.

Date	Chairman, Standing Senate Committee on Foreign Affairs
------	--

Date	Chairman, Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration
------	---

The Senate administration has reviewed this budget application.

Date	Gary O'Brien, Director of Committees and Private Legislation
------	--

Date	Siroun Aghajanian, Director of Finance
------	--

INFORMATION NOTE — PAST BUDGETS

	Budgets	Expenditures
Total budgets for 1989-90	\$173,062	\$ 124,978.16
Total budgets for 1990-91	\$123,900	\$ 95,233.75
Total budgets for 1991-92	\$ 57,560	\$ 30,498.00
Total budgets for 1992-93	\$ 90,483	\$ 63,864.00
Total budgets for 1993-94	\$ 47,860	\$ 32,209.00
Total budgets for 1994-95	\$ 63,758	\$ 10,509.00

SOMMAIRE DES DÉPENSES

Services professionnels et autres	29 000 \$
Transport et communications	122 840 \$
Autres dépenses	<u>1 000 \$</u>
Total	152 840 \$

Le budget ci-dessus a été approuvé par le comité permanent des Affaires étrangères le 24 mai 1995.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

Date	Président, comité sénatorial permanent des affaires étrangères
------	--

Date	Président, comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration
------	--

L'administration du Sénat a examiné le budget.

Date	Gary O'Brien, Directeur des comités et de la législation privée
------	---

Date	Siroun Aghajanian, Directeur des Finances
------	---

NOTE D'INFORMATION - BUDGETS PRÉCÉDENTS

	Budgets	Dépenses
Budget total de 1989-90	173 062 \$	124 978,16 \$
Budget total de 1990-91	123 900 \$	95 233,75 \$
Budget total de 1991-92	57 560 \$	30 498,00 \$
Budget total de 1992-93	90 483 \$	63 864,00 \$
Budget total de 1993-94	47 860 \$	32 209,00 \$
Budget total de 1994-95	63 758 \$	10 509,00 \$

STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

EXPLANATION OF BUDGET ITEMS

PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES (0401)

1. Professional Services (0401)

Commissioned research \$ 24,000

3 papers x \$8,000.

2. Interpretation Service \$ 5,000

TOTAL \$ 29,000

TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS

1. Travel Expenses (0201)

Trip to Europe - London, Brussels, Paris - Bonn

(12 membres, 2 staff)

Air transportation:

12 part. x \$4,000 (business class) \$ 48,000

2 (staff) x \$3,250 (economy) \$ 6,500

Total - air transportation \$ 54,500

Ground transportation:

(Europass) 14 part. x \$800 \$ 11,200

Other (bus-taxis) 5,000

Accommodations:

9 nights @ \$250 x 14 part. \$31,500

Per diem and incidentals:

9 days @ \$140 x 14 part. 17,640

Hospitality 2,000

Total \$ 121,840

2. Courier Services (0213) \$ 500

3. Conference phone calls, faxes, etc. \$ 500

Total \$ 1,000

TOTAL FOR TRANSPORTATION

AND COMMUNICATIONS \$ 122,840

ALL OTHER EXPENDITURES

1. Miscellaneous (0799) \$ 1,000

TOTAL \$ 1,000

GRAND TOTAL \$152,840

COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

EXPLICATION DES POSTES DE DÉPENSE

SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES (0401)

1. Services professionnels (0401)

Travaux de recherche 24,000 \$

3 x 8 000 \$

2. Service d'interprétation 5 000 \$

TOTAL 29 000 \$

TRANSPORT ET COMMUNICATIONS

1. Dépenses de voyage (0201)

Voyage en Europe - Londres, Bruxelles, Paris - Bonn

(12 membres et 2 employés)

Transport par avion :

12 part. x 4 000 \$ (classe d'affaires) 48 000 \$

2 employés x 3 250. (classe économie) 6 500 \$

Total - transport par avion 54 500 \$

Transport terrestre :

(Europass) 14 part. x 800 \$11 200 \$

Autres (autobus et taxis) 5 000 \$

Hôtel:

9 nuits @ 250 \$ x 14 part. 31 500 \$

Per diem et faux frais:

9 jours @ 140 \$ x 14 part. 17 640 \$

Hospitalité 2 000 \$

Total 121 840 \$

2. Services de messagers (0213) 500 \$

3. Conférences téléphoniques, télécopies, etc. 500 \$

Total 1 000 \$

TOTAL DES DÉPENSES POUR

TRANSPORT ET COMMUNICATIONS 122 840 \$

AUTRES DÉPENSES

1. Frais divers (0799) 1 000 \$

TOTAL 1 000 \$

TOTAL GÉNÉRAL 152 840 \$

APPENDIX (B) TO THE REPORT

THURSDAY, June 15, 1995

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined and approved the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Foreign Affairs for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 1996 for the purpose of its examination of the consequences of the economic integration of the European Union for the national governance of the member states, and of the consequences of the emergence of the European Union for economic, political, and defence relations between Canada and Europe as authorized by the Senate on May 25, 1995. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$29,000
Transportation and Communications	122,840
All Other Expenditures	<u>1,000</u>
TOTAL	\$152,840

Respectfully submitted,

Le président,

EARL. A. HASTINGS

Chairman

TUESDAY, June 27, 1995

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs has the honour to present its

SEVENTH REPORT

Your Committee, to which was referred Bill C-87, An Act to implement the Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on their Destruction, has, in obedience of the Order of Reference of Wednesday, June 21, 1995, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

Le président,

JOHN B. STEWART

*Chairman***ANNEXE (B) AU RAPPORT**

Le JEUDI 15 juin 1995

Le comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné et approuvé le budget présenté par le comité sénatorial permanent des affaires étrangères, pour les dépenses projetées dudit comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 1996 aux fins d'examiner les répercussions de l'intégration économique de l'Union européenne sur la conduite des affaires publiques nationales des États membres et les répercussions de l'émergence de l'Union européenne sur les relations économiques, politiques et militaires entre le Canada et l'Europe tel qu'autorisé par le Sénat le 25 mai 1995. Ledit budget se lit comme suit :

Services professionnels et autres	29 000 \$
Transports et communications	122 840
Autres dépenses	<u>1 000</u>
TOTAL	152 840 \$

Respectueusement soumis,

Le MARDI 27 juin 1995

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères a l'honneur de présenter son

SEPTIÈME RAPPORT

Votre comité, auquel a été déféré le projet de loi C-87, Loi de mise en oeuvre de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 21 juin 1995, étudié ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

EVIDENCE

Ottawa, Tuesday, June 27, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs, to which was referred Bill C-87, to implement the Convention on the prohibition of the development, production, stockpiling and use of chemical weapons and their destruction, met this day at 3:15 p.m. to give consideration to the bill.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, regarding committee business, I have received a letter from the Canadian Foundation for the Americas, which writes to express the hope of making a submission to this committee on an initiative to promote international trade diversification, investment and entrepreneurship among young professionals in Canada. The program in question is the FOCAL Canadian MBA Internship Program in Latin America and the Caribbean.

Following a pilot project in 1993, the program has developed into a national competition initiated by the Canadian Foundation for the Americas in collaboration with 27 business schools in Canada, the Department of Foreign Affairs and International Trade and Canadian embassies in Latin America and the Caribbean. The private sector also collaborates through an independent jury selection process and their current funding initiatives.

I will raise this at our next meeting, with this notice.

Senator Gauthier: Before we proceed, can we have copies of that document as a reminder?

The Chairman: The letter is two pages long; the enclosure is approximately ten pages long. Both are in English only. It will take several days for translation.

This committee is proposing to sit tomorrow at 4:00 o'clock in the afternoon, with the permission of the Senate, if the Senate is then sitting. I am not anticipating any difficulty in obtaining that permission.

We will also need the permission of the Senate to present our report on hemispheric trade relationships, even though the Senate is not sitting. It would appear that the report will not be ready before the Senate adjourns for the summer. If the Senate does adjourn before we are ready to report, we can, with permission, deposit the report with the clerk of the Senate and, thereupon, the report will be deemed to have been tabled in the Senate.

I will proceed on those two motions this evening.

This afternoon, to aid our consideration of Bill C-87, we have witnesses from the Department of Foreign Affairs and International Trade.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mardi 27 juin 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères, auquel a été renvoyé le projet de loi C-87, Loi de mise en oeuvre de la Convention sur l'interdiction de la mise au point, de la fabrication, du stockage et de l'emploi des armes chimiques et sur leur destruction, se réunit aujourd'hui, à 15 h 15, pour en faire l'examen.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, je vous signale que j'ai reçu de la Fondation canadienne pour les Amériques une lettre dans laquelle elle affirme espérer pouvoir présenter un mémoire au comité au sujet d'une initiative visant à promouvoir la diversification, l'investissement et le rôle d'entrepreneur dans le domaine du commerce international auprès des jeunes professionnels canadiens. Il s'agit du programme canadien FOCAL, dans le cadre duquel des étudiants en MBA font un stage en Amérique latine et dans les Caraïbes.

Après l'exécution d'un projet-pilote en 1993, le programme s'est transformé en un concours national tenu par la Fondation canadienne pour les Amériques, en collaboration avec 27 écoles de commerce du Canada, le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et des ambassades du Canada en Amérique latine et dans les Caraïbes. L'entreprise privée y collabore également dans le cadre d'un processus indépendant de sélection par jury et de ses levées de fonds actuelles.

Vous êtes donc avisés que j'en parlerai à notre prochaine réunion.

Le sénateur Gauthier: Avant d'aller plus loin, est-il possible d'obtenir un exemplaire du document comme aide-mémoire?

Le président: La lettre a deux pages; le document qui y est joint compte dix pages environ. Les deux ont été envoyés en anglais seulement. Il faudra attendre plusieurs jours avant d'avoir la version française.

Le comité projette de siéger demain, à 16 heures, à condition que le Sénat l'y autorise, s'il siège à ce moment. Je ne prévois pas que nous ayons des difficultés à obtenir cette autorisation.

Le Sénat devra aussi nous donner la permission de présenter notre rapport sur les liens commerciaux dans l'hémisphère occidental, même s'il ne siège pas. Il semble en effet que le rapport ne sera pas prêt lorsque le Sénat s'ajournera pour l'été. Si c'est effectivement le cas, nous pourrions, avec sa permission, déposer le rapport auprès du greffier du Sénat. Il sera alors réputé avoir été déposé au Sénat.

Nous reviendrons à ces deux questions, ce soir.

Cet après-midi, afin de nous aider dans notre examen du projet de loi C-87, nous entendrons des témoins du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international.

[Text]

Before we begin our examination of the bill, I want to tell members of the committee that on June 21, 1995, Mr. Ouellet, the Minister of Foreign Affairs, wrote to me.

His letter contains two main points. Beginning with the second, he states:

The early passage of this Bill by Parliament is a matter of considerable urgency. The Convention will come into effect 180 days after 65 signatories have deposited their instruments or ratification. To date, 28 signatories have done so (including Austria, France, Germany, Sweden and Switzerland), and it has been estimated that another 15 states may be ready to proceed.

In these circumstances, the Government wishes to ensure that it is in a position to act quickly on Canadian ratification. Canada has committed itself to being among the initial 65 ratifiers, and could be embarrassed if its own ratification is delayed beyond the summer.

In addition, under the terms of the Convention, only nationals of states that have ratified can be hired by the new implementing organization. Because of the long lead time required for the training of inspectors, the Preparatory Commission will begin recruiting employees within weeks of the deposit of the 65th ratification. Thus, any delay in Canadian ratification beyond that date would adversely affect the prospects of Canadian candidates for employment in the organization.

That is one point dealing with urgent passage. The other point is to reassure the committee concerning the implications of the act and the conventions behind the act for the chemical and pharmaceutical industries, also with regard to pesticide, fertilizer, paints and coatings, textile and lubricant industries. The letter states that:

... the government has given very careful consideration to the implementing legislation. We have also closely consulted the affected industries on the implications of the Convention, both during the negotiation of its terms and in the subsequent preparation for its implementation in Canada. The resulting Bill, we believe, successfully meets all the requirements of the Convention with the minimum amount of interference in the legitimate activities of the affected industries.

Then he appends a copy of a submission made to the House of Commons Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade relative to the views of the Canadian Chemical Producers Association.

I have just been handed a letter under the letterhead of Merck Frosst dated June 6, 1995. The final paragraph of that letter reads:

I know that the Chemical & Pharmaceutical Industry in Canada supported the efforts of the Canadian government

[Traduction]

Avant justement de passer à cet examen, je tiens à aviser les membres du comité que le 21 juin 1995, le ministre des Affaires étrangères, M. Ouellet, m'a écrit.

Il fait valoir dans sa lettre deux points principaux. En ce qui concerne le second, il écrit:

Il est très urgent que le Parlement adopte rapidement ce projet de loi. La convention entrera en vigueur 180 jours après le dépôt du 65^e instrument de ratification. Jusqu'ici, 28 signataires l'ont ratifiée (y compris l'Autriche, la France, l'Allemagne, la Suède et la Suisse), et l'on évalue à 15 peut-être le nombre d'États qui s'appêtent à le faire.

Dans les circonstances, le gouvernement souhaite être en mesure de pouvoir ratifier le document rapidement. Le Canada s'est engagé à figurer parmi les 65 premiers États à ratifier la convention. Si cette ratification était retardée jusqu'à l'automne, il en serait très embarrassé.

Par ailleurs, aux termes de la convention, seuls les ressortissants des États qui ont ratifié la convention peuvent être embauchés par le nouvel organisme de mise en oeuvre. Étant donné les longs délais requis pour la formation des inspecteurs, la Commission préparatoire commencera à recruter des employés dans les semaines qui suivront le dépôt du 65^e instrument de ratification. Par conséquent, tout retard dans la ratification de la convention par le Canada compromettra les perspectives d'emploi des candidats canadiens.

Voilà où il est question du besoin pressant d'adopter rapidement le projet de loi. L'autre point vise à rassurer le comité concernant les répercussions qu'auront la loi et la convention sur laquelle elle repose sur les industries de produits chimiques et pharmaceutiques, ainsi que sur les industries de production de pesticides, d'engrais, de peintures et de revêtements, de textile et de lubrifiants. Le ministre précise, dans sa lettre, que:

[...] Le gouvernement a pesé avec beaucoup de soin la loi de mise en oeuvre. Ainsi, il a tenu des consultations constantes avec les industries visées concernant les répercussions de la convention, tant durant la négociation de ses modalités que durant la préparation de sa mise en oeuvre au Canada. Le projet de loi qui en découle satisfait, selon nous, à toutes les exigences de la convention tout en réduisant au minimum les entraves aux activités légitimes des industries touchées.

Le ministre joint à sa lettre copie d'un mémoire présenté par l'Association canadienne des fabricants de produits chimiques au comité permanent des affaires étrangères et du commerce extérieur de la Chambre des communes.

On vient tout juste de me remettre une lettre sur papier à en-tête de l'entreprise Merck Frosst, en date du 6 juin 1995. Au dernier paragraphe, on peut lire:

Je sais que l'industrie canadienne des produits chimiques et pharmaceutiques a appuyé le gouvernement du Canada

[Texte]

throughout the many years that it took to get to this point, and support is there now for the present bill.

With that long preamble, let us turn to the bill.

Mr. Lysyshyn, will you make an opening statement?

Mr. Ralph Lysyshyn, Director General, International Security Bureau, Department of Foreign Affairs and International Trade: Mr. Chairman, with me today are Mark Berlin, who was involved in the drafting of this legislation; Bev Chomyn, a Foreign Affairs lawyer who has worked with us through the drafting of the convention and implementation and setting up of the Chemical Weapons Implementation Agency; and Geoff Weir who is the acting head of the Chemical Weapons Implementation Agency here in Canada.

Mr. Weir has a long and detailed history of involvement in this convention. He can spout it, chapter and verse, in his sleep. He knows it in detail and can explain any aspect to you.

The bill under consideration represents for Canada the realization of one of its longest arms-control priorities. This act is part of the first multilaterally negotiated ban placed on an entire category of weapons known as "weapons of mass destruction".

In addition, the convention includes the most rigorous of verification regimes which involves on-site inspections. The fact that this regime involves on-site inspections made its negotiation an extremely delicate process. National security concerns needed to be taken into account as well as the effect of this bill on industry.

You have quoted from our minister's letter in which he describes the support of Canadian industry for the bill which implements the convention. This is the result of a long, fruitful relationship that we developed with the industry through the entire negotiation. We had industry representatives participate as members of the Canadian delegations in negotiating the convention, not only to guide us in where we could go, practically, without impeding their competitive position, but in order to guide the entire negotiating process. We are proud of the nature of the relationship we developed with Canadian industry in coming to this convention.

As you have indicated, there is a good chance that the 65th ratification for this convention could be deposited within the next three or four months.

Given the lead role that Canada played in the negotiation of this treaty, we believe it is important that we be among those first 65 nations. It is a question of reflecting the priority we have attached to the negotiation and the priority we continue to attach to arms control and disarmament. In addition, there are practical benefits which flow from being among the 65 first ratifiers. The agency which is being set up in The Hague to oversee the international implementation will hire staff from among those

[Translation]

dans ses efforts tout au long de ces nombreuses années. Elle l'appuie tout autant maintenant, en ce qui concerne le présent projet de loi.

Après ce long préambule, passons maintenant au projet de loi comme tel.

Monsieur Lysyshyn, avez-vous une déclaration à faire?

M. Ralph Lysyshyn, directeur général de la Sécurité internationale, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Monsieur le président, je suis accompagné aujourd'hui de Mark Berlin, qui a participé à la rédaction du projet de loi, de Bev Chomyn, avocate du ministère des Affaires étrangères qui nous a aidés tout au long de la rédaction de la convention et de sa mise en oeuvre, ainsi que de l'établissement de l'organisme de mise en oeuvre de la Convention sur les armes chimiques, et, enfin, de Geoff Weir, qui dirige à titre intérimaire l'organisme de mise en oeuvre ici, au Canada.

M. Weir travaille depuis très longtemps à cette convention. Il peut vous la réciter jusque dans ses moindres détails les yeux fermés. C'est donc lui qui vous donnera les précisions demandées à son sujet.

Le projet de loi à l'étude représente pour le Canada la réalisation de l'une de ses plus grandes priorités en matière de contrôle des armements. Il fait partie de la première interdiction multilatérale visant ce qu'on appelle les «armes de destruction massive».

De plus, la convention prévoit un régime de vérification des plus rigoureux qui comprend des inspections sur place. Ce simple fait a rendu sa négociation extrêmement difficile. Il fallait tenir compte tout autant de préoccupations relatives à la sécurité nationale que de l'effet qu'aura le présent projet de loi sur l'industrie.

Vous avez cité un passage de la lettre de notre ministre dans laquelle celui-ci décrit l'appui manifesté par l'industrie canadienne à l'égard du projet de loi de mise en oeuvre de la convention. Cet appui est l'aboutissement de relations fructueuses que nous sommes parvenus à établir avec l'industrie tout au long des pourparlers. C'est ainsi que des représentants de l'industrie y ont pris part en tant que membres des délégations canadiennes négociant la convention, non seulement pour nous dire jusqu'où nous pouvions aller, dans les faits, sans nuire à leur position concurrentielle, mais aussi pour orienter tout le processus de négociation. Nous sommes fiers de la nature des liens que nous avons établis avec l'industrie canadienne durant cette période.

Comme vous l'avez indiqué, le 65^e instrument de ratification de la convention pourrait bien être déposé au cours des trois ou quatre prochains mois.

Étant donné le rôle d'avant-plan qu'a joué le Canada dans la négociation de ce traité, nous estimons qu'il importe que nous figurions parmi les 65 premiers États à la ratifier. Il s'agit de refléter la priorité que nous avons accordée à sa négociation et la priorité que nous continuons d'accorder au contrôle des armements et au désarmement. De plus, le fait de figurer parmi les 65 premiers à la ratifier comporte des avantages concrets. L'organisme que l'on est en train d'établir à La Haye pour

[Text]

nations who have completed ratification. We would like to place senior Canadians in a wide variety of roles, including in inspection and management of the convention.

We were a major contributor to the conclusion of the negotiations of the convention and we would like to play a leading role in its implementation. Therefore, we look forward to early passage.

Senator Andreychuk: I had some association with this process some years ago. I can vouch for Canada's leadership in the process. I wish to commend all those who were involved in this initiative which has been one of Canada's best. We have dogged the project all the way through and covered all the bases.

I have a question on implementation and funding. So many other treaties and conventions have bogged down because resources have been less than desirable for implementing the verification process. Do you feel comfortable that you have both the mechanism and the financial resources necessary, on an international plane, to have an impact?

Second, is it contemplated that the United States, for example, would be a signatory? If not, are there any implications on branch plants, offices, et cetera, with the United States? That is the age-old problem we have with origin clauses, et cetera.

Mr. Lysyshyn: We have argued that, while we need a robust organization to implement this both nationally and through the international agency, we do not want to create another massive, bloated, international bureaucracy. The agency feels a sense of constraint and a need to have a minimalist but adequate organization. We are confident that the leadership of the international agency in The Hague view the matter in the same way.

One difficult issue involves the obligation upon those nations who have chemical weapons to destroy those weapons. This is a very expensive and very difficult process, in particular for Russia which has large stocks.

Russia is working closely with the United States and Great Britain who have offered considerable assistance to Russia in the destruction of their stocks. We feel comfortable that the treaty will indeed be implemented effectively.

The United States is a signatory to the convention. Our contacts there have indicated that they expect to be among the first 65 ratifiers. They expect to take action over the next month or so. We believe that American ratification will be trigger a whole series of other ratifications, and we anticipate the number of ratifiers will move quickly from the present 28 to 65.

We have worked closely with the Americans in the development of our implementation legislation at the governmental level and at the industry level. The Canadian industry here has consulted the American industry and we now envisage very similar regulations. The Canadian industry does predict more

[Traduction]

surveiller la mise en oeuvre, à l'échelle internationale, engagera des personnes venant des pays qui ont ratifié la convention. Nous aimerions que de hauts fonctionnaires canadiens y assument une variété de rôles, y compris en matière d'inspection et de gestion de la convention.

Nous avons fait une contribution majeure à la négociation de la convention et nous aimerions jouer un rôle de premier plan dans sa mise en oeuvre. Par conséquent, il nous tarde de voir le projet de loi adopté rapidement.

Le sénateur Andreychuk: J'ai été associée à ce processus, il y a des années. Je puis attester le leadership assumé par le Canada. Je tiens à féliciter tous ceux qui ont participé à cette initiative, l'une des meilleures qu'ait entreprises le Canada. Nous avons agi avec ténacité et tout prévu.

J'ai une question au sujet de la mise en oeuvre et du financement. Tant d'autres traités et conventions sont restés lettre morte parce que les ressources consacrées à la vérification étaient insuffisantes. Estimez-vous disposer du mécanisme et des ressources financières nécessaires, sur un plan international, pour faire une différence?

Par ailleurs, prévoit-on que les États-Unis, par exemple, la signeront? Dans la négative, cela aura-t-il des répercussions sur les succursales, les bureaux, et ainsi de suite, qu'ont ici les États-Unis? Il s'agit-là d'un problème de longue date que nous causent les clauses relatives à l'origine, et cetera.

M. Lysyshyn: Nous avons soutenu que, bien que nous ayons besoin d'un organisme solide pour mettre en oeuvre cette convention, à l'échelle tant nationale qu'internationale, nous voulons éviter de créer une autre lourde bureaucratie internationale. L'organisme est conscient des impératifs de restriction budgétaire: il sait que, tout en ayant les ressources suffisantes, il doit réduire ses coûts au minimum. Nous sommes confiants que les dirigeants de l'organisme international à La Haye voient les choses du même oeil.

L'obligation qu'ont les États qui disposent d'armes chimiques de les détruire est une question épineuse. Le processus est fort difficile et très coûteux, en particulier dans le cas de la Russie qui dispose d'énormes stocks.

Celle-ci travaille en étroite collaboration avec les États-Unis et la Grande-Bretagne, qui lui ont consenti une aide considérable pour détruire ces stocks. Nous estimons que le traité sera en fait mis en oeuvre de manière efficace.

Les États-Unis sont déjà signataires de la convention. D'après nos contacts là-bas, ce pays prévoit figurer parmi les 65 premiers à ratifier la convention. Il devrait le faire au cours du mois prochain. La ratification par les Américains devrait déclencher une réaction en chaîne, et nous prévoyons que le nombre d'États ayant ratifié la convention passera rapidement du nombre actuel, qui est de 28, à 65.

Il y a eu une étroite collaboration entre les fonctionnaires et les membres industriels du Canada et des États-Unis pour élaborer la loi de mise en oeuvre. L'industrie canadienne d'ici a consulté l'industrie américaine, et nous envisageons maintenant des règlements fort analogues. L'industrie canadienne s'attend à être

[Texte]

onerous regulations than those to be imposed on their American counterparts.

As a result of various conferences on the legislation and the implementation of the chemical weapons convention, the Canadian legislation has been put forward by the agency in The Hague as a model to be emulated by other nations.

Le sénateur Gauthier: Est-ce que le Canada a des produits qui pourraient entrer dans la fabrication d'armes chimiques? Est-ce que nous en produisons en quantité pour ce but spécifique? Je ne parle pas des produits chimiques fabriqués pour des fins pharmaceutiques, comme herbicides ou autres.

Est-ce que nous avons déjà fabriqué des produits considérés partie prenante d'une arme chimique?

Mr. Lysyshyn: The convention has extensive lists of chemicals, called "Schedules of Chemicals". Schedule I chemicals are very close to being chemical weapons or are important for the production of chemical weapons. Canada produces none of those. Schedules II and III are more extensive and Canada does indeed produce some of those chemicals. Schedule I chemicals will trigger the most rigorous inspection regimes and so the regime will not greatly affect Canada.

At the same time, chemical weapons can be produced from a wide variety of chemicals. There are not many chemicals produced in Canada which would be useful in a war situation, as opposed to a terrorist act.

Le sénateur Gauthier: Est-ce que vous connaissez ce feuillet?

Mr. Lysyshyn: We produced it, yes.

Le sénateur Gauthier: On y parle de trois tableaux, mais j'en ai vu seulement un! Je cherche les deux autres, mais je ne les vois pas.

Le tableau I est là, je l'ai vu. Les tableaux II et III, je ne les ai pas vus. Peut-être que vous pourriez me les indiquer.

Je fais référence au tableau III, en particulier, sur le transfert des produits du tableau III aux États qui ne font pas partie de la convention.

Mr. Lysyshyn: The schedules are in the centre, listing the kinds of chemicals that are there.

Le sénateur Gauthier: Je vous remercie pour cette explication.

À date, 28 pays ont ratifié cette convention, 160 pays l'ont signée et il y en a 15 autres qui sont...

M. Lyshyshyn: ... assez près, oui.

Le sénateur Gauthier: ... assez près. Cela nous donne, au mieux 43 pays, ce n'est pas 65 pays. Où est-ce que vous allez prendre les autres pays pour en faire une masse critique de 65 pays pour que l'on puisse dire que nous sommes parmi les premiers 65 pays et que nous sommes bons?

[Translation]

assujettie à une réglementation plus lourde que celle qui sera imposée à ses homologues américains.

À la suite de diverses conférences qui ont eu lieu au sujet de la législation et de la mise en oeuvre de la Convention sur les armes chimiques, la loi canadienne a été citée en exemple par l'organisme de La Haye.

Senator Gauthier: Does Canada have chemicals that could contribute to the production of chemical weapons? Do we produce them in quantity for that specific purpose? I am not talking about chemicals produced for pharmaceutical purposes or for use as herbicides, for example.

Have we already produced chemicals that are considered an integral part of a chemical weapon?

M. Lysyshyn: La convention comporte des listes complètes de produits chimiques, appelées des «Tableaux de produits chimiques». Les produits énumérés dans le tableau I sont presque des armes chimiques ou des ingrédients essentiels à la production de telles armes. Le Canada n'en produit pas. La liste des tableaux II et III est plus longue, et le Canada produit effectivement certains de ces produits chimiques. Ce sont les produits chimiques énumérés au tableau I qui feront l'objet des inspections les plus rigoureuses. Par conséquent, le Canada ne sera pas vraiment touché par ces inspections.

Par contre, une vaste gamme de substances chimiques peuvent servir à la fabrication d'armes chimiques. Le Canada ne fabrique pas beaucoup de produits chimiques qui seraient utiles en temps de guerre, par opposition à ceux qui pourraient servir à commettre un acte de terrorisme.

Senator Gauthier: Are you familiar with this pamphlet?

M. Lysyshyn: Nous en produisons, effectivement.

Senator Gauthier: It mentions three schedules, but I have seen only one! I am looking for the other two, but I do not see them.

Schedule I is there; I saw it. I did not see Schedules II and III. Perhaps you could tell me where they are.

I am referring to Schedule III in particular, about the transfer of products listed in Schedule III to countries that are not signatories to the Convention.

M. Lysyshyn: Les tableaux se trouvent au centre de la brochure. Vous trouverez une énumération des produits chimiques qui en font partie.

Senator Gauthier: Thank you for that explanation.

So far, 28 countries have ratified the Convention — 160 countries have signed it —, and 15 others are . . .

Mr. Lyshyshyn: ... pretty close, yes.

Senator Gauthier: ... pretty close. That gives us 43 countries at most; that does not give us 65 countries. Where are you going to find the other countries to make up the critical mass of 65 countries, so that we can say we are among the first 65 countries, and good for us?

[Text]

Mr. Lysyshyn: We very much expect that the American ratification will open the floodgate. Signatory nations, especially those among the non-aligned movement, will not likely ratify until the big boys, in particular the Americans, have signed.

Le sénateur Gauthier: Est-ce qu'il y a des gros pays qui ont signé à date à part des Américains? Est-ce que les Allemands ont signé? Est-ce que les Japonais ont signé?

Mr. Lysyshyn: The Germans have signed, the French have ratified and the Japanese have not yet.

Senator Gauthier: What about the rest of the G-7 countries?

Mr. Lysyshyn: Japan is very close. The U.K., we expect, will follow the United States. Italy, we expect very soon. Russia needs to get its destruction mechanisms in order. The United States is working closely with Russia and we anticipate that Russia will not follow far behind.

Senator Gauthier: Is there any mechanism in place for countries like Russia which have large stocks of chemical weapons to assist them in destroying them? Is there an international convention or international help of some kind?

Mr. Lysyshyn: There is no international convention, but the United States and Great Britain in particular have been working closely with Russia in developing and making available technology to assist in destroying the weapons. There is the Nunn-Lugar money made available for Russia.

American Senators Nunn and Lugar, a couple of years ago, sponsored a bill which made available to Russia several hundred million dollars per year in assistance. Some of that money has been earmarked for chemical weapon destruction.

The Chairman: Senator Gauthier made reference to a pamphlet entitled, "Chemical Weapons Convention National Authority — Is Your Company Ready?" Will this be circulated widely as soon as the bill has become an act?

Mr. Lysyshyn: This pamphlet has been circulated ahead of time to over 2,000 companies who were not as closely involved as their umbrella organizations in these developments.

The Chairman: Have Iran or Iraq ratified or signed the agreement?

Mr. Lysyshyn: No, they have not.

The Chairman: Perhaps they are waiting for the United States.

Mr. Lysyshyn: That is a slightly different case. However, as in the case of the Nuclear Weapons Convention, the creation of an international norm increases pressure on other nations to sign.

The entire Middle East peace process is an issue in that region. We expect as the peace process moves ahead, ratification of the

[Traduction]

M. Lysyshyn: Nous prévoyons que la ratification de la convention par les Américains marquera le début d'une course. Les pays signataires, surtout les pays non alignés, ne ratifieront probablement pas la convention tant et aussi longtemps que les grandes puissances, en particulier les Américains, ne l'auront pas fait.

Senator Gauthier: Are there big countries, other than the United States, that have signed so far? Has Germany signed? Has Japan signed?

M. Lysyshyn: Les Allemands l'ont signée, les Français l'ont ratifiée, contrairement aux Japonais.

Le sénateur Gauthier: Qu'en est-il des autres pays membres du G-7?

M. Lysyshyn: Le Japon s'apprête à le faire. Nous nous attendons que le Royaume-Uni emboîtera le pas aux États-Unis. L'Italie devrait signer très bientôt. La Russie doit d'abord mettre de l'ordre dans ses moyens de destruction. Les États-Unis collaborent étroitement avec ce pays. Nous prévoyons donc qu'il ne tardera pas trop à ratifier la convention.

Le sénateur Gauthier: Existe-t-il un mécanisme en place pour aider les pays comme la Russie, qui ont des stocks importants d'armes chimiques, à les détruire? Existe-t-il une convention internationale ou une forme d'aide internationale à cet égard?

M. Lysyshyn: Il n'existe pas de convention internationale, mais les États-Unis et la Grande-Bretagne, en particulier, collaborent étroitement avec la Russie à la mise au point d'une technologie qui l'aiderait à détruire les armes. Il ne faut pas oublier les fonds Nunn-Lugar mis de côté à l'intention de la Russie.

Il y a quelques années, les sénateurs américains Nunn et Lugar ont parrainé un projet de loi qui mettait à la disposition de la Russie plusieurs centaines de millions de dollars par année en aide. Une part de cet argent a été mise de côté pour la destruction des armes chimiques.

Le président: Le sénateur Gauthier a parlé d'une brochure intitulée «L'Autorité nationale pour la Convention sur les armes chimiques — Votre compagnie est-elle prête?» Fera-t-elle l'objet d'une diffusion générale lorsque le projet de loi aura été adopté?

M. Lysyshyn: La brochure a déjà été distribuée à plus de 2 000 entreprises qui n'ont pas participé d'ailleurs que leurs organismes de représentation à ces initiatives.

Le président: L'Iran et l'Irak ont-ils ratifié ou signé la convention?

M. Lysyshyn: Non, ils ne l'ont pas signée.

Le président: Ils attendent peut-être que les États-Unis le fassent.

M. Lysyshyn: Leur cas est légèrement différent. Cependant, comme ce fut le cas pour la Convention sur les armes nucléaires, l'établissement d'une norme internationale accroît les pressions exercées sur les autres États pour qu'ils signent.

Tout le processus de paix au Moyen-Orient est un dossier chaud dans cette région. Nous nous attendons que le processus de paix

[Texte]

NPT will follow as well as the Chemical Weapons Convention signature.

Iraq remains a special case. A United Nations commission is already monitoring Iraq's nuclear and chemical capability. They have reported that they are confident Iraq has no chemical weapons program.

Senator Bolduc: Did you have any opposition from any industrial sector or any firms during the House of Commons hearings?

Mr. Lysyshyn: No. The industry was represented by Mr. Belanger and the chairman referred to a letter expressing the industry's view. We have worked with industry constantly through the development of this convention, and they have viewed their participation as an aspect of good citizenship.

They were pleased that their concerns were taken into account during the negotiations. Their initial reaction was that they are so heavily regulated now that a few more regulations will not matter much. That may be true, but we looked beyond that and invited their participation. Industry representatives attended in Geneva. Industry concerns are reflected in the convention and in the implementation legislation.

Senator Bolduc: That act does not modify any existing law in Canada, does it?

Mr. Lysyshyn: No, not really. It sets up mechanisms for the inspections to take place and for reporting.

Senator Bolduc: It does not change the criminal law?

Mr. Lysyshyn: There will be changes to the export control list.

Senator Bolduc: This convention was signed in Paris in January, 1993. Two and a half years have passed. Why did it take so long to come before Parliament?

Mr. Lysyshyn: The time lag is largely due to the complexity of the convention and the need to develop appropriate legislation after the treaty was finalized.

The convention negotiation got off to a fast start, then went into doldrums for almost ten years. Three or four years ago, the thing took off again. The dynamic changed; the substance of the convention changed. It would have been impossible to draft implementing legislation in advance.

Even after the signatures, some of additional questions which were not essential to the convention but which are essential to the implementing legislation, continued to be discussed. New elements have evolved from the discussions in The Hague.

Senator Bolduc: Will you have one international inspector in one sector of the commission? How will that work?

[Translation]

débloquera, que la ratification du TNP suivra, de même que la signature de la Convention sur les armes chimiques.

L'Irak demeure un cas exceptionnel. Une commission des Nations Unies surveille déjà la capacité de production d'armes nucléaires et chimiques de l'Irak. D'après ses rapports, elle est confiante que l'Irak n'a pas de programme de production d'armes chimiques.

Le sénateur Bolduc: Durant les audiences du comité de la Chambre des communes, un secteur industriel ou une entreprise s'est-il opposé au projet de loi?

M. Lysyshyn: Non. L'industrie était représentée par M. Bélanger, et le président a mentionné une lettre faisant valoir les vues de l'industrie. Nous avons collaboré constamment avec l'industrie tout au long de l'élaboration de la présente convention, et elle considérait sa participation comme un acte de civisme.

Elle était heureuse que l'on ait tenu compte de ses préoccupations durant les négociations. Elle a eu pour réaction initiale de dire qu'elle était déjà tellement réglementée que quelques règlements de plus ne l'affecteraient pas. C'est peut-être vrai, mais nous sommes allés encore plus loin et l'avons invitée à participer. Des porte-parole de l'industrie ont donc pris part aux pourparlers de Genève. La convention et la loi de mise en oeuvre reflètent les préoccupations de l'industrie.

Le sénateur Bolduc: Cette loi ne modifie pas des lois existantes au Canada, n'est-ce pas?

M. Lysyshyn: Non, pas vraiment. Elle institue des mécanismes pour effectuer les inspections et pour assurer la fourniture des renseignements.

Le sénateur Bolduc: Elle ne modifie pas le droit pénal?

M. Lysyshyn: La liste des marchandises dont l'exportation est contrôlée devra être modifiée.

Le sénateur Bolduc: La convention a été signée à Paris, en janvier 1993. Deux années et demi se sont écoulées depuis lors. Pourquoi a-t-il fallu tant de temps avant que le projet de loi soit soumis au Parlement?

M. Lysyshyn: Le retard est attribuable, en grande partie, à la complexité de la convention et au besoin d'élaborer les lois qui convenaient, une fois le traité signé.

Au début, on négociait rondement. Puis, les pourparlers se sont enrayés pendant presque dix ans. Il y a trois ou quatre ans, les négociations ont repris. La dynamique a changé; la teneur de la convention a changé. Il aurait été impossible de rédiger une loi de mise en oeuvre à l'avance.

Même après la signature, les pourparlers se poursuivaient au sujet d'autres questions qui n'étaient pas essentielles à la signature de la convention, mais qui demeurent essentielles à la loi de mise en oeuvre. Les pourparlers de La Haye ont donné naissance à de nouveaux éléments.

Le sénateur Bolduc: Chaque secteur de la commission aura-t-il un inspecteur international? Est-ce comme cela que ça fonctionnera?

[Text]

Mr. Lysyshyn: This agency will be set up in The Hague with its own inspectors. We considered putting it together with the atomic IAA inspectors. We decided the work is sufficiently different, the required expertise is sufficiently different and the convention is sufficiently different that consolidation would not be beneficial.

Mr. Lysyshyn: In Canada, we will set up a Canadian implementation agency which will be a division of the Department of Foreign Affairs. We anticipate it will have five to eight employees. They will accompany inspectors when they come from international agencies.

Senator Bolduc: It will not be in the Department of Industry, but rather in Foreign Affairs?

Mr. Lysyshyn: It will be in Foreign Affairs now. Mr. Weir and Ms Chomyn worked at the agency developing the legislation. They will implement it. They have also done much industry liaison work since then.

Senator Ottenheimer: My question deals with clause 18 and is on the process of delegated authority or regulatory regime which it sets up. Clause 18(a) gives authority to make regulations to the Governor General in Council with respect to the licensing regime for these toxic chemicals. Clause 18 (b) is clear for procedures followed by representatives of the national authority.

Clause 18(c) appears to me to be Draconian. It provides the Governor in Council with discretionary authority to make regulations prescribing anything that is to be prescribed by this act.

I have not made any study of the legislation. Is this a standard clause in legislation to give effect to international conventions?

Ms Beverley Chomyn, Legal Counsel, Department of Foreign Affairs and International Trade: This is routine drafting which you will find in several pieces of legislation. It is nothing exceptional or nothing that is over-discretionary. It is a simple drafting exercise.

The Chairman: That clause appoints the prescriber. It says that certain things can be prescribed and they can be properly prescribed by the Governor in Council.

Ms Chomyn: I refer you to clause 11 which refers to information and documents. Subclause (a) says:

...provide the prescribed information, at the prescribed time and in the prescribed form, to the National Authority.

Clause 18(c) refers back to clause 11, providing the information.

The Chairman: So it is really only appointing the Governor in Council as the entity which can prescribe.

[Traduction]

M. Lysyshyn: L'organisme sera établi à La Haye et disposera de ses propres inspecteurs. Nous avons envisagé la possibilité de lui donner accès aux inspecteurs de l'Agence internationale de l'énergie atomique. Toutefois, nous avons décidé que le travail est trop différent, que les compétences requises sont trop différentes et que la convention elle-même est trop différente pour qu'un regroupement pareil soit avantageux.

M. Lysyshyn: Au Canada, nous créerons un organisme canadien de mise en oeuvre qui relèvera du ministère des Affaires étrangères. Nous prévoyons le doter de cinq à huit employés. Ceux-ci accompagneront les inspecteurs des agences internationales lorsqu'ils viendront au Canada.

Le sénateur Bolduc: Il relèvera des Affaires étrangères plutôt que du ministère de l'Industrie?

M. Lysyshyn: Pour l'instant, il relèvera des Affaires étrangères. M. Weir et Mme Chomyn ont travaillé à l'élaboration de la loi. Ce sont eux qui verront à son application. Ils ont aussi effectué beaucoup de liaison avec l'industrie depuis lors.

Le sénateur Ottenheimer: Ma question porte sur l'article 18 du projet de loi, soit le processus de délégation de pouvoirs ou le régime de réglementation que prévoit la loi. Ainsi, selon le paragraphe 18a), le gouverneur en conseil peut prendre les règlements qu'il juge utiles concernant la délivrance de permis relatifs à ces produits chimiques toxiques. Par ailleurs, au paragraphe b), il peut régir la procédure à suivre par les représentants de l'autorité nationale dans l'exercice de leurs fonctions.

Le paragraphe 18c) me semble draconien. Il dispose que le gouverneur en conseil a le pouvoir discrétionnaire de prendre des règlements, notamment de prévoir toute mesure d'ordre réglementaire prévue par la présente loi.

Je n'ai pas vraiment étudié la loi. Ce genre d'article est-il courant dans les lois de mise en oeuvre de conventions internationales?

Mme Beverley Chomyn, conseillère juridique, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Ce genre de libellé se retrouve couramment dans plusieurs textes de loi. Il n'a rien d'exceptionnel et ne confère pas de pouvoir discrétionnaire excessif. Il s'agit d'un simple exercice de rédaction.

Le président: Cet article nomme l'autorité qui peut prendre les règlements. Il précise les questions qui peuvent être réglementées et que c'est au gouverneur en conseil qu'il revient de le faire.

Mme Chomyn: Reportons-nous à l'article 11 du projet de loi, qui traite des renseignements et des documents. Au paragraphe a), il dispose que:

[...] fournir à l'autorité nationale, [...], les renseignements réglementaires, selon les modalités de temps et de forme prévues par règlement;

Le paragraphe 18c) nous reporte à l'article 11, soit à la fourniture des renseignements.

Le président: En réalité, il ne fait que nommer le gouverneur en conseil comme étant celui qui peut prendre des règlements.

[Texte]

Senator Ottenheimer: Is it correct that clause 18(c) does not add anything in terms of area of prescription which is not included in subclauses (a) and (b)?

Ms Chomyn: Clause 18(c) speaks to whatever else is in the act that needs to be prescribed. I have given you an example in clause 11(a).

Senator Ottenheimer: I will not pursue it to any great extent because obviously the main matter here is the convention and the legislation giving it effect.

It is, according to you, "routine drafting". Do you think it should be routine drafting? Would it be worthwhile for the legal draftspersons of the Crown to be more specific in these clauses? Obviously if a bill needs to be amended, it must be amended.

Ms Chomyn: With all due respect, I do not know how we can be more specific. We can only make regulations. When it refers to prescribing conditions, that pertains to the act itself.

Senator Ottenheimer: That pertains to subclauses (a) and (b). Clause 11(a) says:

...provide the prescribed information, at the prescribed time and in the prescribed form, to the National Authority.

There will be regulations to set out the types of information that the national authority will need, the time and the format.

It is probably the briefing note on clause 18(c) which confused me, because it is somewhat more ambiguous. I realize that the briefing notes are not part of the legislation.

Ms Chomyn: The briefing notes were drafted to be very general.

Senator Andreychuk: We are seeing more legislation in which issues are left to regulations which were traditionally embodied in the act. Are we talking about historical regulations and powers that fell under regulations, or are we seeing more substance being moved into the regulations?

Ms Chomyn: These will be new regulations under this act.

Senator Andreychuk: But are they substantive matters under the regulation?

Ms Chomyn: This is mainly procedure. For example, in clause 11(a), we see "prescribed information", "prescribed time" and "prescribed form". It is the detail.

Senator Andreychuk: So this is the traditional use of regulations?

Ms Chomyn: Yes. One must be very careful on that.

The Chairman: Can you explain why the term "convention" is used here rather than "treaty"?

[Translation]

Le sénateur Ottenheimer: Est-il exact de dire que le paragraphe 18c) n'ajoute rien aux questions pouvant être réglementées prévues aux paragraphes a) et b)?

Mme Chomyn: Le paragraphe 18c) vise toute autre question prévue par la loi et pour laquelle il faudrait prévoir des règlements. Je vous en ai donné un exemple au paragraphe 11a).

Le sénateur Ottenheimer: Je ne creuserai pas beaucoup la question car, de toute évidence, la question centrale, ici, est la convention et sa loi de mise en oeuvre.

Il s'agit, selon vous, d'un exercice courant de rédaction. Cela devrait-il être ainsi? Y aurait-il avantage à ce que les rédacteurs juridiques de l'État donnent plus de précisions dans ces articles? De toute évidence, si le projet de loi a besoin d'être modifié, il faudra le faire.

Mme Chomyn: Malgré tout le respect que je vous dois, je ne vois pas comment nous pourrions être plus précis. Nous ne pouvons que réglementer. Lorsqu'il est question de fixer les conditions, il est question en fait de la loi comme telle.

Le sénateur Ottenheimer: Cela s'applique aux paragraphes a) et b). Le paragraphe 11a) dispose que:

[...] fournir à l'autorité nationale, [...], les renseignements réglementaires, selon les modalités de temps et de forme prévues par règlement;

Des règlements seront prévus pour fixer le genre de renseignements dont aura besoin l'autorité nationale, ainsi que le moment auquel il faudra les fournir et sous quelle forme.

C'est probablement la note d'information concernant le paragraphe 18c) qui a embrouillé les choses, car elle est un peu plus ambiguë. Je me rends compte que les notes d'information ne font pas partie de la législation.

Mme Chomyn: Les notes d'information étaient destinées à avoir un caractère très général.

Le sénateur Andreychuk: De plus en plus, on voit des lois qui relèguent certaines questions à la réglementation, alors qu'auparavant, elles étaient prévues dans la loi. Est-il question ici de règlements et de pouvoirs qui par le passé relevaient de la réglementation ou est-on en train de laisser à la réglementation le soin de régler les questions de fond?

Mme Chomyn: Il est question ici de nouveaux règlements d'application de la présente loi.

Le sénateur Andreychuk: Mais le règlement porte-t-il sur des questions de fond?

Mme Chomyn: Il est question essentiellement de procédure. Par exemple, au paragraphe 11a), on trouve les expressions «de renseignements réglementaires» et «modalités de temps et de forme prévues par règlement». Ce sont des détails.

Le sénateur Andreychuk: C'est donc à cela que servent habituellement les règlements?

Mme Chomyn: Effectivement. Il faut être très prudent.

Le président: Pouvez-vous m'expliquer pourquoi on emploie le terme «convention», plutôt que «traité»?

[Text]

Mr. Geoff Weir, Acting Coordinator, Chemical Weapons Convention National Authority: It is because the treaty calls itself a convention, sir. If I may be a little lighthearted, there is a euphony to CWC rather than CWT.

The Chairman: I would guess that a treaty would involve a settlement between parties which had previously been in contention, or perhaps even war, whereas a convention is a meeting of minds of a dozen or more countries.

Mr. Lysyshyn: Our lawyers tell us this is a treaty, sir.

The Chairman: Clause 2 defines "convention" as meaning the convention signed at Paris:

...as amended from time to time pursuant to Article XV of the Convention and portions of which are set out in the schedule to this Act.

Will Parliament, by this act, confer upon the government, authority to carry out parts of the convention which are not yet known? It does say, "as amended from time to time"? That sounds as if it is in the future.

Mr. Weir: Sir, this may be slightly complicated.

It is common practice in the legislative process that when Parliament recognizes or ratifies a convention or treaty, the text is then frozen.

During convention negotiations, it was a concern that the major articles of this convention would be forever chipped in granite. The likelihood of reaching any amendment by consensus is very slight. However, convention contains articles, including the verification annex, which may be amended from time to time. We were faced with this apparent conundrum. Are these as rigorously solid as the convention?

The solution was a formula which, in clause 2(3) and in conjunction with clause 19, provides a mechanism for slight amendments to the convention which do not require parliamentary approval. I assure you this refers to administrative and technical amendments to the schedules. Any other amendments to the convention would be made through the usual procedure of seeking parliamentary approval.

Senator Bolduc: What is the difference, in your opinion, between substance of the law and technological development?

Mr. Weir: That was a hotly debated issue over the long summer of 1991. The only place where they could agree was on the schedules themselves; the lists of chemicals. There was no other example they could cite as an illustration of an "administrative and technical change".

Perhaps unwisely, I will offer a personal opinion. Perhaps in the future, the composition of the executive council will be changed. That body which meets all the time has 41 members.

[Traduction]

M. Geoff Weir, coordonnateur par intérim, Autorité nationale pour la Convention sur les armes chimiques: C'est parce que le traité parle lui-même de convention, monsieur. Si vous me permettez une légère touche d'humour, je dirais que «CAC» sonne mieux que «TAC».

Le président: J'imagine qu'un traité porterait sur une entente intervenue entre des parties auparavant en litige, peut-être même en guerre, alors qu'une convention représente une entente profonde entre une douzaine de pays ou plus.

M. Lysyshyn: Selon nos avocats, il s'agit d'un traité, monsieur.

Le président: L'article 2 du projet de loi définit la «Convention» comme étant la convention signée à Paris:

[...] et dont des extraits sont reproduits à l'annexe, ainsi que ses amendements éventuels apportés au titre de son article XV.

Le Parlement confère-t-il au gouvernement dans cette loi le pouvoir de mettre en oeuvre des parties de la convention qui ne sont pas encore connues? Après tout, on peut lire «ses amendements éventuels»? On parle donc d'amendements qui seront apportés plus tard.

M. Weir: Monsieur, la réponse sera peut-être un peu compliquée.

En matière de législation, l'usage veut que lorsqu'un Parlement reconnaît ou ratifie une convention ou un traité, le texte en est figé.

Durant les négociations relatives à la convention, on craignait que les articles importants de cette convention soient à tout jamais coulés dans le béton. La probabilité que l'on parvienne à s'entendre sur un amendement est pratiquement nulle. Cependant, la convention comporte des articles, y compris l'annexe relative à la vérification, qu'il faudra peut-être amender plus tard. Nous devrions trouver une solution. Ces annexes sont-elles aussi durables que la convention?

La solution est une formule qui, grâce au paragraphe 2(3) et à l'article 19 du projet de loi, prévoit un moyen d'apporter de légères modifications à la convention sans avoir à les faire approuver par le Parlement. Soyez assuré que nous parlons uniquement, ici, d'apporter des modifications de nature administrative et technique aux annexes. Toute autre forme de modification de la convention serait soumise à l'approbation parlementaire de la façon habituelle.

Le sénateur Bolduc: À votre avis, quelle est la différence entre l'essence de la loi et le développement technologique?

M. Weir: Cette question a été chaudement débattue durant le long été de 1991. Le seul point sur lequel on arrivait à s'entendre était les annexes comme telles, les listes de produits chimiques. Ils ne pouvaient citer d'autre exemple de changements de nature administrative et technique.

Ce n'est peut-être pas sage de ma part, mais voici mon opinion personnelle. Il arrivera peut-être qu'il faudra changer la composition du conseil exécutif. Ce conseil, qui siège en permanence, compte 41 membres.

[Texte]

A change to 42 members may be considered an administrative or technical change without serious impact upon the convention itself. That is the type of small change we would like to accomplish without returning to Parliament for approval.

Senator Bolduc: On the other hand, we are agreeing on an international legislation, and at least half of these countries are democratic. I would expect that you would not have permission to change the contents without any recourse to the Parliament.

Just because it is an international convention does not mean parliamentary accountability is out of the picture.

Mr. Weir: It is deliberately intended to allow for Parliament to review all significant — I cannot place too much emphasis on the word “significant” — changes to the convention. That is taken for granted.

This allows for a change to the schedule where we might take a chemical off the schedules or, more importantly, add a chemical to the schedules. The great concern right across the international community, especially for our American friends, was how we can do that without going back to Congress and reopening the treaty.

Senator Bolduc: Do you not have a sunset clause in this treaty?

Mr. Weir: This convention is designed to outlast us and the very buildings we work in, sir.

Senator Bolduc: Chemical changes happen very quickly.

The Chairman: Going back to clause 2(1), why are the words “and portions of which are set out in the schedule to this Act” included in the bill? It seems to be merely informative rather than legislative, but I doubt that is the case.

Ms Chomyn: The schedules were attached to the legislation for sake of ease of reference and understanding. People would be able to readily look at the legislation and see the schedules. They would not have to go page by page through a convention. That portion of which we are speaking simply refers to the schedules appended to the legislation.

The Chairman: You are saying that part of the text of the convention has been incorporated into the bill as a schedule?

Ms Chomyn: Yes, for sake of ease of reference.

The Chairman: However, there are other parts of the convention which do not appear.

Ms Chomyn: Absolutely. That is why the definition of “convention” is given in the bill. It basically says the chemical weapons convention and means this document.

Senator Gauthier: I wish to come back to the accountability question as mentioned by Senator Bolduc. My concern is that

[Translation]

Si on voulait accroître ce nombre à 42, le changement serait considéré comme étant de nature administrative ou technique et comme ayant peu d'incidence sur la convention comme telle. C'est le genre de légers changements que nous aimerions pouvoir apporter sans avoir à les faire avaliser par le Parlement.

Le sénateur Bolduc: Par contre, nous donnons notre aval à une loi internationale, et la moitié au moins des pays signataires sont des démocraties. Je m'attendrais à ce que vous ne soyez pas autorisés à en changer la teneur sans la soumettre d'abord au Parlement.

Du simple fait qu'il s'agit d'une convention internationale, cela ne veut pas dire que l'on ne doit pas rendre des comptes au Parlement.

M. Weir: Il est délibérément prévu que le Parlement examinera tous les changements d'importance (je ne puis trop insister sur le mot «importance») à la convention. C'est un acquis.

Par contre, on pourrait aussi retirer un produit chimique des annexes ou, fait plus important, en ajouter un. Comment le faire sans avoir à soumettre le changement au Congrès et, par conséquent, à s'exposer au risque d'avoir à renégocier le traité, comme le craignait la communauté internationale, surtout nos amis américains?

Le sénateur Bolduc: Ce traité comporte-t-il un article de temporisation?

M. Weir: Cette convention est conçue de façon à être encore là quand nous serons morts et enterrés, monsieur.

Le sénateur Bolduc: En chimie, les changements peuvent survenir très rapidement.

Le président: Pour en revenir au paragraphe 2(1), pourquoi l'expression «et dont les extraits sont reproduits à l'annexe» a-t-elle été incluse dans le projet de loi? Elle semble avoir un caractère davantage indicatif que législatif, mais je doute que ce soit le cas.

Mme Chomyn: Les annexes ont été jointes au projet de loi à titre de référence, pour en faciliter la compréhension. Ainsi, on peut facilement, pendant qu'on lit la loi, consulter les annexes. On n'aurait pas à se reporter à la convention. Les extraits dont il est question visent simplement les annexes de la loi.

Le président: Donc, une partie du texte de la convention a été intégrée dans le projet de loi en tant qu'annexe?

Mme Chomyn: Oui, à titre indicatif.

Le président: Toutefois, la convention comporte d'autres parties qui ne sont pas incluses.

Mme Chomyn: Effectivement. C'est pourquoi le mot «Convention» est défini dans le projet de loi. Celui-ci le définit essentiellement comme étant la Convention sur les armes chimiques, soit le présent document.

Le sénateur Gauthier: J'aimerais en revenir à l'obligation de rendre des comptes mentionnée par le sénateur Bolduc. Le fait

[Text]

there is no review of this process in the future by the signatories to the treaty.

Mr. Lysyshyn: There is an ongoing review by an oversight body set up in The Hague which will oversee the implementation of the treaty to ensure that it is indeed being fully implemented and to make judgments on whether nations are in compliance. The international authority will also have the capability of launching an amendment process should it determine that an amendment process is required. Canada participates in that authority, so there is a constant review mechanism. Unlike the NPT, the Nuclear Non-proliferation Treaty, which has a review conference every five years, this has an ongoing review mechanism.

Senator Gauthier: Clause 19 says:

The Minister shall, as soon as practicable after any amendment to the Convention is made pursuant to Article XV of the Convention, cause a copy of the amendment to be published in the *Canada Gazette*.

Please explain.

Ms Chomyn: That is our normal publication notice. Any amendments to the act must be published in the *Canada Gazette*.

Senator Gauthier: I know that. I am talking about amendments to this convention or treaty.

Ms Chomyn: If an amendment was required, as discussed, it would need to be implemented in the existing domestic legislation. That would require an amendment to the domestic legislation and, in the normal course of things, that amendment would be published in the *Canada Gazette*.

Senator Gauthier: Will all the countries that ratify this have the same type of legislation before their parliaments?

Ms Chomyn: They should have some similar elements.

Senator Gauthier: Are they supposed to have the same type of legislation? Are we binding ourselves to something to which other countries say, "Oh, we do not need to do that."

Mr. Lysyshyn: Every country will need some mechanism to allow the inspections to take place, to ensure that exports do not take place and that they are monitored, and to ensure that chemical precursors are not produced. They all require those. When they submit ratification, they say they have the legislation in place that enables them to implement the convention.

The type of rules each country needs will vary from country to country depending on their existing legislation and their legislative capability. I would imagine there are some countries that can do that by decree, and others will require different kinds of legislative processes.

However, it is true that they all must be able to implement the convention. Industry is convinced that our regulations are minimal and do not bind them or put them in any disadvantage. Indeed, as I mentioned earlier, the Canadian legislation has been held up at

[Traduction]

que les signataires du traité n'aient pas à faire un examen ultérieur du processus m'inquiète.

M. Lysyshyn: Un organe de surveillance établi à La Haye en fera l'examen permanent. C'est lui qui contrôlera la mise en oeuvre du traité, pour faire en sorte que toutes les dispositions de celui-ci soient bel et bien mises en oeuvre et pour juger si les États le respectent ou non. L'autorité internationale pourra aussi lancer un processus de modification, si elle le juge nécessaire. Le Canada fait partie de cette autorité, de sorte qu'il existe un mécanisme d'examen constant. Contrairement au Traité sur la non-prolifération des armes nucléaires, qui prévoit un examen quinquennal, cet examen est permanent.

Le sénateur Gauthier: L'article 19 du projet de loi dispose que:

Le ministre fait publier dans la *Gazette du Canada*, dans les meilleurs délais, tout amendement apporté à la Convention au titre de son article XV.

Je ne comprends pas.

Mme Chomyn: C'est l'avis habituel de publication que nous donnons. Tout amendement à la loi doit être publié dans la *Gazette du Canada*.

Le sénateur Gauthier: Je sais cela. Je parle des amendements à la convention ou au traité.

Mme Chomyn: Si le texte doit être amendé, comme il en a été question, il faudrait modifier la loi canadienne pour le mettre en oeuvre. Or, il est normal que tout amendement à la loi soit publié dans la *Gazette du Canada*.

Le sénateur Gauthier: Tous les pays qui ratifient ce document soumettront-ils le même genre de loi à leur parlement?

Mme Chomyn: Les textes auraient bien des points en commun.

Le sénateur Gauthier: Sont-ils censés avoir le même genre de loi? Sommes-nous en train de nous engager dans quelque chose que d'autres pays refuseront de faire?

M. Lysyshyn: Chaque pays devra mettre en place un certain mécanisme pour permettre les inspections, pour faire en sorte que les exportations n'aient pas lieu et qu'elles soient surveillées, que les précurseurs ne sont pas produits. Ils devront tous prendre de telles mesures. Lorsqu'ils soumettront l'instrument de ratification, ils devront déclarer qu'ils ont la loi en place pour leur permettre de mettre en oeuvre la convention.

Le genre de règles dont a besoin chaque pays variera selon sa législation existante et sa capacité de légiférer. J'imagine que dans certains pays, on procédera par décret, alors que d'autres devront prendre d'autres mesures législatives.

Toutefois, il est vrai qu'ils doivent tous pouvoir mettre en oeuvre la convention. L'industrie est convaincue que notre réglementation est minimale, qu'elle ne lui lie pas les mains, ni ne la désavantage. En fait, comme je l'ai mentionné plus tôt, la

[Texte]

international conferences as a model for others to emulate, if they so choose.

Some countries, for domestic purposes, may choose to have much stricter regulations if, for example, they are concerned about terrorism. We feel that should be dealt with not in this legislation but in the Criminal Code. Others may not feel that way.

We cannot dictate what kind of legislative process they follow. We are convinced, though, and our industry is convinced that our regulations do not impose an unnecessary hardship.

The Chairman: I wish to go back to clause 2(3). Let me see if I understand what you told us earlier.

It reads:

In the event of any inconsistency between the provisions set out in the schedule and the provisions of the Convention, the provisions of the Convention prevail.

Presumably, at this point, there is no inconsistency. The schedule defines the chemicals involved.

You are saying it is possible that, as a result of improvements in the convention, the schedule may become somewhat outdated. Consequently, we are enacting the present schedule, and that schedule as amended, to take into account improvements in the convention. Is that correct?

Mr. Mark Berlin, Senior Counsel, Department of Justice: Yes, you are quite right. Any amendments to the schedule after the enactment of this legislation will take precedence over anything in the current schedule.

The Chairman: Clause 8(2) states:

Except as authorized under the Export and Import Permits Act, no person shall export or import a toxic chemical or precursor listed in Schedule 1 of the Schedules of Chemicals...

In what circumstances would the permit be given under the Export and Import Permits Act? Refresh my mind, would you, as to the process under which such a permit might be obtained.

Ms Chomyn: The Export and Import Permits Act deals with exports and imports of substances which are on export control lists and import control lists. Hence, if there is a substance which is put on the control lists, an applicant will need a permit to export that substance. This subsection provides for a licensing regime pursuant to the Export and Import Permits Act. We will have to make some amendments, as we mentioned earlier, on the export control list to include all of the scheduled chemicals. We will also need an amendment to the import control list to include the scheduled chemicals for the purposes of imports. Therefore, any person who wants to export or import will have to go through the normal process of getting an application and filling out the required details, as one would normally do for a controlled substance under the Export and Import Permits Act.

[Translation]

législation canadienne a été citée en exemple lors de conférences internationales.

Certains pays, aux fins nationales, choisiront peut-être d'adopter des règlements beaucoup plus stricts si, par exemple, ils sont préoccupés par le terrorisme. Au Canada, nous préférons traiter du terrorisme dans le Code criminel, plutôt que dans cette mesure législative particulière. D'autres estimeront peut-être devoir agir autrement.

Nous ne pouvons leur dicter le processus législatif à suivre. Nous sommes convaincus, toutefois, tout comme notre industrie, que nos règlements n'imposent pas des exigences inutiles.

Le président: J'aimerais en revenir au paragraphe 2(3). Voyons si j'ai bien compris ce que vous nous avez dit.

On lit:

Les dispositions de la Convention l'emportent sur les dispositions incompatibles de celle-ci reproduites à l'annexe.

On peut donc supposer qu'à ce stade-ci, il n'y a pas d'incompatibilité. L'annexe définit les produits chimiques visés.

Vous êtes en train de dire qu'il est possible que l'annexe devienne peut-être quelque peu désuète en raison de changements apportés à la convention. Par conséquent, nous sommes en train de donner force de loi à la présente annexe et à l'annexe dans sa version modifiée pour tenir compte des améliorations apportées à la convention. Est-ce exact?

M. Mark Berlin, conseiller juridique principal, ministère de la Justice: Vous avez parfaitement raison. Tout amendement apporté à l'annexe après l'adoption de la présente loi l'emportera sur ce qui se trouve dans l'annexe actuelle.

Le président: Le paragraphe 8(2) dispose que:

Nul ne peut, sauf autorisation prévue sous le régime de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation, exporter ni importer les produits chimiques toxiques et précurseurs figurant au tableau 1 des Tableaux de produits chimiques de l'Annexe sur les produits chimiques [...]

Dans quel contexte un permis serait-il délivré sous le régime de la Loi sur les licences d'exportation et d'importation? Je vous prierais de me rappeler en vertu de quel processus un tel permis pourrait être obtenu.

Mme Chomyn: La Loi sur les permis d'exportation et d'importation s'applique aux exportations et importations de substances qui figurent sur la liste des marchandises dont l'exportation ou l'importation est contrôlée. Donc, si une telle substance est inscrite sur l'une des listes, le demandeur devra obtenir un permis pour pouvoir l'exporter. Ce paragraphe prévoit un régime de délivrance de permis en vertu de la Loi sur les permis d'exportation et d'importation. Nous devons apporter certaines modifications, comme nous l'avons précisé plus tôt, à la liste des marchandises d'exportation contrôlée afin d'y inclure tous les produits chimiques qui figurent dans l'annexe. Nous devons aussi modifier la liste des marchandises d'importation contrôlée afin d'y inclure tous les produits chimiques figurant à l'annexe aux fins d'importation. Par conséquent, quiconque

[Text]

The Chairman: The Export and Import Permits Act refers not only to chemical substances but to general goods, including weapons. Who administers that act?

Ms Chomyn: The Department of Foreign Affairs administers that act.

The Chairman: Have we had any problems such as are alleged to have arisen in the United Kingdom when some pipe was shipped to Iraq which later turned out to be the barrels for long-range cannons?

Mr. Lysyshyn: There have been, in the past, violations of the exports law. People have been prosecuted under it. Indeed, some of the same people who were engaged in the U.K. incident of smuggling to Iraq had, in the past, been engaged in violations in Canada on export permits. In that event, the receiving country was South Africa. Some Canadians do indeed violate the export law.

You asked under what conditions people would be allowed to import scheduled chemicals. A legitimate need must be demonstrated. Some of those chemicals do have uses other than chemical weapons.

The Chairman: Clause 12 came up earlier in response to a question by Senator Gauthier:

The Minister shall issue to every person who is a member of an inspection team of the Technical Secretariat of the Organization for the Prohibition of Chemical Weapons that has been authorized under the Convention to conduct...inspections in Canada a certificate ...

Then we have the list of things to be included.

How many people are likely to be issued such documents or certificates?

Mr. Weir: At a guess, sir, probably a maximum of between twenty and thirty.

The Chairman: That refers to Canadians?

Mr. Weir: No, sir, they would be international inspectors.

The Chairman: They would be coming into Canada and would be assisted by members of the department.

Mr. Weir: We would be escorting them, sir.

The Chairman: Do you have any idea as to the costs on two lines: first, the costs for representatives working with the inspection teams; and, second, Canada's cost of participation in the technical secretariat?

[Traduction]

souhaite exporter ou importer de telles marchandises devra suivre le processus normal, c'est-à-dire qu'il devra présenter une demande et fournir les renseignements demandés, comme n'importe quel autre requérant qui souhaite exporter ou importer une substance contrôlée sous le régime de la Loi sur les permis d'exportation et d'importation.

Le président: La Loi sur les permis d'exportation et d'importation s'applique non seulement aux produits chimiques, mais aux marchandises en général, y compris aux armes. Qui applique cette loi?

Mme Chomyn: C'est le ministère des Affaires étrangères qui s'en charge.

Le président: Avons-nous eu des difficultés du genre de celles qu'aurait eues le Royaume-Uni, lorsque des canalisations expédiées en Irak se sont plus tard avérées être le baril de canons de longue portée?

M. Lysyshyn: Des personnes ont violé la loi sur les exportations dans le passé et elles ont été poursuivies. En fait, certains membres du groupe impliqué dans cet incident avaient déjà violé la Loi canadienne sur les permis d'exportation. Les marchandises étaient alors destinées à l'Afrique du Sud. Certains Canadiens violent effectivement la loi sur les exportations.

Vous avez demandé dans quel contexte on pourrait autoriser l'importation de produits chimiques figurant dans l'annexe. Il faut faire la preuve d'un besoin légitime. Certains de ces produits chimiques servent à d'autres fins qu'à la fabrication d'armes chimiques.

Le président: On a mentionné l'article 12 plus tôt, en réponse à une question du sénateur Gauthier:

Le ministre délivre à tout membre d'une équipe d'inspection du Secrétariat technique de l'Organisation pour l'interdiction des armes chimiques qui a été autorisée au titre de la Convention à faire [...] des inspections au Canada un certificat [...]

Suit une liste de renseignements devant figurer dans le certificat.

À combien de gens délivrera-t-on vraisemblablement de tels documents?

M. Weir: Au jugé, monsieur, probablement entre 20 et 30 personnes au plus.

Le président: Vous parlez ici de Canadiens?

M. Weir: Non, monsieur, il s'agirait d'inspecteurs internationaux.

Le président: Ils viendraient au Canada et recevraient l'aide de fonctionnaires du ministère.

M. Weir: Nous les accompagnerions, monsieur.

Le président: Pouvez-vous nous donner une idée du coût de deux éléments: tout d'abord, le coût des représentants qui accompagneraient les équipes d'inspection; et, ensuite, le coût de la participation du Canada au secrétariat technique?

[Texte]

Mr. Weir: The actual costs of an inspection conducted in Canada would not be known until it takes place. It would depend very much on the size of the inspection, whether it involves an area the size of my bathroom or the size of Suffield base.

The Chairman: But you will have a standard force, will you not, ready to deal with an inspection team coming into Canada?

Mr. Weir: That will depend again on the size. There will be a very small inspection team coming in to conduct a very small inspection. We would need no more than one or two national personnel.

The Chairman: You seem to say by saying it will be a minimal expenditure.

Mr. Weir: We expect so, yes.

The Chairman: What about the international organization? How do we contribute to that?

Mr. Weir: We will contribute by the standard UN formula. A very close variant of that formula will be applied to the normal operating cost of an international organization. For Canada, that works out to be about 3.9 per cent the total costs.

The Chairman: That would be included in Estimates and appropriated in the normal way?

Mr. Weir: Yes.

Senator Gauthier: What triggers this inspection? Is it a complaint or is it an automatic review?

Mr. Weir: For the majority of inspections that would take place anywhere, the inspections would be the consequence of declarations made by Canadian companies. In short, if Merck Frosst in Montreal produces a chemical above a certain threshold amount, it will report to the international secretariat, which receives such reports in the thousands and periodically checks each producer. When the secretariat decides to look at Merck Frosst in Montreal, they inform us with a few hours' advance notice and the inspection takes place.

If it is a regular visit, as we have at our nuclear facilities, the facility agreement will pre-program where you go and what you do. The only instance of a visit being predicated on anything other than the declaration reports would be in the case of a challenge inspection. If Libya thinks that Canadian companies are making chemical weapons, it can go to the organization and request an investigation. That feature is unique to the convention.

The Chairman: My next question goes to the representative of the Department of Justice. Clause 15 provides for circumstances where a warrant for entry is required. In order to get such a warrant, an application must be made to a justice.

Does the word "justice" as used there imply any particular court or level of court?

[Translation]

M. Weir: Le coût réel d'une inspection menée au Canada serait inconnu jusqu'à ce qu'elle ait lieu. Il serait largement fonction de l'installation à inspecter.

Le président: Mais vous aurez des effectifs, n'est-ce pas, prêts à accueillir une équipe d'inspection au Canada?

M. Weir: Tout dépendra, encore une fois, de l'envergure de l'inspection. Une petite équipe d'inspection venue pour mener une courte inspection n'exigerait pas plus qu'une ou deux personnes ici.

Le président: Vous semblez dire que les dépenses seront minimales.

M. Weir: C'est ce que nous prévoyons, effectivement.

Le président: Qu'en est-il de l'organisation internationale? Quelle forme prendra notre contribution à cet organisme?

M. Weir: Nous contribuerons selon la formule habituelle utilisée pour les Nations Unies. Une variante de cette formule sera appliquée au coût de fonctionnement normal de l'organisme international. Pour le Canada, cela revient à environ 3,9 p. 100 du coût total.

Le président: Ce montant serait inclus dans le budget des dépenses et affecté par les voies normales?

M. Weir: Oui.

Le sénateur Gauthier: Que doit-il se produire pour qu'il y ait une inspection? Faut-il qu'il y ait une plainte ou s'agit-il d'une visite effectuée d'office?

M. Weir: La plupart des inspections découleraient de déclarations faites par les entreprises canadiennes. En résumé, si Merck Frosst fabrique des quantités de produits chimiques supérieures à un certain seuil, elle le signalera au secrétariat international, qui reçoit de tels rapports par milliers et vérifie périodiquement ceux de chaque producteur. Lorsque le secrétariat décidera d'inspecter Merck Frosst à Montréal, il nous en informera quelques heures à l'avance, puis l'inspection aura lieu.

S'il s'agit d'une visite périodique, comme cela se fait à nos installations nucléaires, l'accord d'installation prévoit à l'avance où se rendre et quoi faire. Le seul genre de visite qui ne découlerait pas des rapports soumis par les entreprises serait une inspection par mise en demeure. Par exemple, si la Libye croit que les entreprises canadiennes fabriquent des armes chimiques, elle peut demander à l'organisation de mener enquête. C'est une caractéristique unique à la convention.

Le président: Ma question suivante s'adresse au représentant du ministère de la Justice. L'article 15 du projet de loi prévoit les circonstances dans lesquelles il faut obtenir un mandat d'entrée. Pour obtenir un tel mandat, il faut en faire la demande à un juge de paix.

L'expression «juge de paix» utilisée ici laisse-t-elle sous-entendre un tribunal particulier?

[Text]

Mr. Berlin: No, the word "justice" is used to allow it to be a provincial court justice as well. I should note that we are speaking here of administrative warrants as opposed to warrants under the Criminal Code. They are of a slightly different nature, a "lesser" category of warrants.

The point here is that, generally, inspections will be carried out on a consensual basis. A warrant would be required only where no consent is given. This provision speaks to the fact that there will be no warrant in exigent circumstances.

"Exigent circumstances" might be defined as cases of imminent destruction of the evidence or in cases of danger to human life and safety. In those circumstances, no warrant would be required.

The Chairman: Who would decide that those circumstances prevailed?

Mr. Berlin: Again, it would be the justice when he is satisfied on oath. Clause 15(2) provides for a warrant where, on *ex parte* application, a justice is satisfied by information on oath given by an individual seeking to cause an inspection to take place.

The Chairman: You have said that it could be a provincial court justice.

Mr. Berlin: Yes, sir.

Senator Ottenheimer: You said in answer to the Chairman's question that it is a justice who would determine whether an entry without a warrant were reasonable under the circumstances.

Mr. Berlin: Yes.

Senator Ottenheimer: But that would presumably be after the fact. If one enters without a warrant, would it not be the executing officer who would make that decision, which would then be reviewable by the courts afterwards?

In other words, if a person enters without a warrant, that means he entered without the authority of the justice. It would have to be in the judgment of the executing officer, am I correct?

Mr. Berlin: If I can clarify, no warrant will be required. If you look at subclause 15(3), it says an administrative warrant authorizing an entry to the place is not required if the conditions to the warrant exist but, by reason of exigent circumstances, it would not be practicable to obtain that warrant.

Senator Ottenheimer: But that is in the judgment of the executing officer?

Mr. Berlin: If the justice would give the warrant where the warrant is required, an executing officer would not need it where these circumstances are met.

[Traduction]

M. Berlin: Non, nous avons eu recours à l'expression «juge de paix» de manière à y inclure les juges provinciaux. Je devrais faire remarquer qu'il est question ici de mandats administratifs, par opposition aux mandats délivrés en vertu du Code criminel. Ils sont de nature légèrement différente; il s'agit d'une catégorie «inférieure» de mandats.

L'essentiel à retenir ici, c'est qu'en règle générale, les inspections seront effectuées après entente. On aurait besoin d'un mandat seulement s'il n'y a pas d'entente. Cette disposition prévoit qu'il n'est pas nécessaire d'obtenir un mandat si l'urgence de la situation le justifie.

Par «urgence de la situation», il faudrait entendre les cas de destruction imminente de preuves ou lorsque des vies humaines sont en danger. Il ne serait alors pas nécessaire d'obtenir un mandat.

Le président: Qui déciderait qu'il existe de telles conditions?

M. Berlin: Encore une fois, il s'agirait d'un juge de la paix auquel on a fait une dénonciation sous serment. Aux termes du paragraphe 15(2), on peut délivrer un mandat, sur demande *ex parte*, si le juge de paix est convaincu sur la foi d'une dénonciation sous serment faite par la personne exigeant une inspection.

Le président: Vous avez dit qu'il pourrait s'agir d'un juge de paix de la cour provinciale.

M. Berlin: Oui, monsieur.

Le sénateur Ottenheimer: Vous avez dit, en réponse à la question du président, que c'est un juge de paix qui déciderait si l'entrée sans mandat était raisonnable dans les circonstances.

M. Berlin: Oui.

Le sénateur Ottenheimer: Cependant, cela se passerait probablement après coup. Si l'on entre dans un lieu sans mandat, ne serait-ce pas l'agent sur place qui prendrait cette décision, décision que pourrait ensuite examiner un tribunal?

En d'autres mots, si une personne pénètre dans un lieu sans mandat, cela signifie qu'elle est entrée sans en avoir l'autorisation. Il appartiendrait à l'agent sur place de prendre la décision, n'est-ce pas?

M. Berlin: Pour éclaircir la situation, je précise qu'aucun mandat n'est requis. Si vous lisez bien le paragraphe 15(3), on peut lire qu'il n'est pas nécessaire d'obtenir un mandat administratif pour pénétrer dans le lieu lorsque l'urgence de la situation rend l'obtention d'un mandat difficilement réalisable, pourvu que les conditions pour en obtenir un soient réunies.

Le sénateur Ottenheimer: Mais c'est tout de même à celui qui fait respecter la loi d'en juger?

M. Berlin: Si les conditions sont telles que le juge de paix délivrerait le mandat s'il en faisait la demande, l'agent d'exécution de la loi n'en a pas besoin.

[Texte]

We used those words carefully. That clause follows from a Supreme Court of Canada decision, *R. v. Grant*, which said that warrantless searches must be limited to situations in which exigent circumstances render getting a warrant impracticable; it cannot be obtained. Those words were carefully chosen from that decision.

Senator Ottenheimer: Presumably, that decision of the executing officer would be reviewable. A person whose premises were searched without warrant would have a right of action to claim before a court that the conditions for obtaining the warrant did not exist by reason of exigent circumstances. Would reports be precluded? Would any judicial review of this executive action be precluded?

Mr. Berlin: There is always a possibility of judicial review. It would happen *ex post facto*, after the inspection has taken place, by someone wishing to challenge it later in court.

The Chairman: In clause 17, reference is made to information and documents obtained pursuant to this act or the convention being privileged. I know "privileged" as used there is a term of art. What does it mean?

Ms Chomyn: We basically copied from other pieces of existing legislation. The real purpose and intent here was to signal that the information was to be classified or handled in a certain way so as to ensure protection of confidences, in particular, commercially confident information from businesses, technical and scientific information such as trademarks, et cetera. This information is protected from release to the public in accordance with the Access to Information Act. It is an important signal that this information is to be treated thus.

The term is a colloquialism. We are trying to say that it is a term generally accepted and used in other pieces of legislation.

Senator Ottenheimer: Again, in clause 17(1), information and documents obtained pursuant to this act or convention are privileged. Am I right in saying that means any and all information, irrespective of its nature, is outside of the ambit of the Access to Information Act?

Ms Chomyn: Subclause (2) states "excepting" and provides the exception to subclause (1). That is drafting style. Information and documents are not privileged to the extent that they are required to be disclosed or communicated for purposes of an emergency involving public safety.

If public safety is at issue here, the material can be disclosed in an investigation, an inquiry, et cetera.

That is a drafting style that, first, information is privileged and, second, there is an exception.

[Translation]

Nous avons pesé ces mots avec soin. Cette disposition découle d'une décision rendue par la Cour suprême du Canada dans l'affaire *R. c. Grant*, selon laquelle on peut effectuer des perquisitions sans mandat uniquement lorsque l'urgence de la situation rend l'obtention d'un mandat difficilement réalisable, lorsqu'on ne peut l'obtenir. Les mots utilisés sont tirés de cette décision.

Le sénateur Ottenheimer: On peut supposer que la décision de l'agent d'exécution de la loi serait soumise à un examen. La personne dont les lieux sont perquisitionnés sans mandat aurait le droit de réclamer des dommages-intérêts en prétendant devant le tribunal que les conditions pour l'obtention du mandat n'étaient pas réunies puisqu'il n'y avait pas urgence. Cette disposition empêcherait-elle la production de rapports? Empêcherait-elle un examen judiciaire des faits et gestes de cet agent d'exécution?

M. Berlin: Il est toujours possible d'obtenir un examen judiciaire. Cela se ferait après coup, une fois que l'inspection a eu lieu, à la demande de quelqu'un souhaitant la contester plus tard en cour.

Le président: L'article 17 prévoit que les renseignements et documents obtenus en application de la présente loi ou de la convention sont protégés. Je sais que l'emploi du mot «protégés» fait partie du jargon. Que veut-il dire au juste?

Mme Chomyn: Essentiellement, nous avons repris des passages de lois existantes. L'idée centrale, ici, était d'annoncer que ces renseignements seront traités de façon à en protéger le caractère confidentiel, en particulier les renseignements commerciaux fournis par les entreprises, les données techniques et scientifiques comme les marques de commerce, et ainsi de suite. Aux termes de la Loi sur l'accès à l'information, ce genre de renseignements ne peut être communiqué à un membre du grand public. Il est important de le préciser.

L'expression est familière. Nous tentons de dire qu'il s'agit-là d'une expression couramment admise et utilisée dans d'autres textes de loi.

Le sénateur Ottenheimer: D'accord: le paragraphe 17(1) précise que les renseignements et documents obtenus en application de la présente loi ou de la convention sont protégés. Ai-je raison de penser, à ce moment, que tout renseignement, sans égard à sa nature échappe au champ d'application de la Loi sur l'accès à l'information?

Mme Chomyn: Le paragraphe (2) prévoit des exceptions au paragraphe (1). C'est une façon de rédiger. Les renseignements et les documents ne sont pas protégés si la communication des renseignements ou documents est exigée de toute urgence pour des raisons de sécurité publique.

Si la sécurité publique est en jeu, les renseignements et les documents peuvent être divulgués dans le cadre d'une enquête, d'une inspection, et ainsi de suite.

C'est un choix stylistique que de dire, d'une part, que l'information est protégée et, d'autre part, qu'il existe des exceptions.

[Text]

Senator Ottenheimer: Certainly, it is reasonable that in an emergency involving public safety, that information would be made available. Is there any body of information which does not involve any emergency but which might be of interest to the public, for cost comparative purposes, for example, but which could be precluded by clauses 17(1) and (2)?

Ms Chomyn: What we would be following then would be the Access to Information Act. In other words, this act falls under the normal practices and procedures of the Access to Information Act.

Senator Ottenheimer: Is there an overriding clause in the Access to Information Act?

Ms Chomyn: That act applies because we did not go for an exemption from that act. If, at a later date, problems arise, an amendment can be requested. At this point in time, we saw no reason for an exemption.

Senator Bolduc: Is that the type of regulation that you could do with Governor in Council discretion?

Ms Chomyn: That would not be a regulation. The authority would have to be in the act, requiring an amendment and likely an amendment to the Access to Information Act would also be required.

The Chairman: Am I correct in thinking that clause 22 does not break new ground insofar as the general law is concerned?

Mr. Berlin: This clause is in particular with our whole notion of extra-territoriality application of international law. It is consistent with all the applications of that nature in our international conventions. There is nothing new there.

The Chairman: On this schedule, as we established earlier, we have only part of the convention in here. Am I correct in thinking that the part of the convention in here is the part which deals with definitions and criteria?

Mr. Berlin: Yes.

The Chairman: Thank you, witnesses, for your very helpful evidence.

Senators, we have a bill with 27 clauses and 1 schedule. Would you be prepared to agree to allow clauses 1 through 27 plus the schedule to stand as part of the bill?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Would you be agreed to let the long title to this bill stand as it appears in this draft?

Hon. Senators: Agreed.

[Traduction]

Le sénateur Ottenheimer: Il est certes raisonnable de prévoir que dans une situation d'urgence mettant en jeu la sécurité publique, les renseignements pourront être communiqués. Existe-t-il des données qui n'ont pas trait à des urgences, mais qui pourraient être d'intérêt pour le grand public, à des fins, par exemple, d'étude comparative des coûts, mais qui ne pourraient être communiquées en raison des dispositions 17(1) et (2)?

Mme Chomyn: Nous nous conformerions alors à la Loi sur l'accès à l'information. En d'autres mots, la présente loi ne soustrait pas aux exigences courantes de la Loi sur l'accès à l'information.

Le sénateur Ottenheimer: Existe-t-il un article dérogatoire dans la Loi sur l'accès à l'information?

Mme Chomyn: La loi s'applique parce que nous n'avons pas cherché à obtenir une exemption. Si, à une date ultérieure, nous éprouvons des difficultés, nous pourrions demander que la loi soit modifiée. À ce stade-ci, cependant, nous n'en voyons pas la nécessité.

Le sénateur Bolduc: Est-ce le genre de règlement que vous prendriez en ayant recours au pouvoir discrétionnaire du gouverneur en conseil?

Mme Chomyn: Il ne s'agirait pas d'un règlement. Il faudrait inclure une disposition habilitante dans la loi pour en permettre la modification et, vraisemblablement, la modification de la Loi sur l'accès à l'information.

Le président: Ai-je raison de croire que l'article 22 du projet de loi ne comporte pas de nouveauté en ce qui a trait au droit général?

M. Berlin: Cet article coïncide tout particulièrement avec la façon dont nous concevons l'application extraterritoriale du droit international. Elle correspond à toutes les applications de cette nature prévues dans nos conventions internationales. Il n'y a rien de nouveau là-dedans.

Le président: Dans l'annexe, comme nous l'avons établi plus tôt, on ne retrouve qu'une partie de la convention. Ai-je raison de croire que cette partie est celle qui comporte les définitions et les critères?

M. Berlin: Oui.

Le président: Je remercie les témoins de leur contribution fort utile.

Sénateurs, nous avons en main un projet de loi comportant 27 articles et une annexe. Vous plaît-il d'adopter les articles 1 à 27 et l'annexe?

Des voix: Adoptés.

Le président: Plaît-il aux sénateurs d'adopter le titre en clair du projet de loi?

Des voix: Adopté.

[Texte]

The Chairman: Is it agreed that I shall report the said bill without amendment?

Hon. Senators: Agreed.

The committee adjourned.

[Translation]

Le président: Plaît-il aux sénateurs que je fasse rapport dudit projet de loi sans amendement?

Des voix: D'accord.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Mr. Ralph Lysyshyn, Director General, International Security Bureau;

Mr. Geoff Weir, Acting Coordinator, Chemical Weapons Convention National Authority;

Ms Beverley Chomyn, Legal Counsel.

From the Department of Justice:

Mr. Mark L. Berlin, Senior Counsel, Criminal Law Policy Section.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

M. Ralph Lysyshyn, directeur général, Direction générale de la sécurité internationale;

M. Geoff Weir, coordonnateur intérimaire, Autorité nationale pour la convention sur les armes chimiques;

Mme Beverley Chomyn, conseiller juridique.

Du ministère de la Justice:

M. Mark L. Berlin, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.



First Session
Thirty-fifth Parliament, 1994-95

Première session de la
trente-cinquième législature, 1994-1995

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du comité
sénatorial permanent des*

Foreign Affairs

Affaires étrangères

Chairman:
The Honourable JOHN B. STEWART

Président:
L'honorable JOHN B. STEWART

Wednesday, June 28, 1995

Le mercredi 28 juin 1995

Issue No. 25

Fascicule n° 25

Seventeenth Proceedings on:
Monitoring and reporting on the
implementation and application in
both countries of the Canada-United States
Free Trade Agreement, and on the implementation
and application in Canada, Mexico and the United
States of the North American Free Trade Agreement,
as well as any other related trade development

Dix-septième fascicule concernant:
Suivre l'application de la Loi
de mise en oeuvre de l'Accord de
libre-échange Canada-États-Unis dans
les deux pays visés, et l'application de
l'Accord de libre-échange nord-américain
entre le Canada, les États-Unis et le Mexique,
ainsi que tout autre aspect commercial connexe

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS:
(voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON FOREIGN AFFAIRS

The Honourable John B. Stewart, *Chairman*

The Honourable James F. Kelleher, P.C. *Deputy Chairman*
and

The Honourable Senators:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(or Berntson)
Bolduc	MacEachen, P.C.
Carney, P.C.	Otteinheimer
Charbonneau	Robichaud, P.C.
* Fairbairn, P.C. (or Graham)	Stollery
Gauthier	

* *Ex Officio Members*
(Quorum 4)

Change in Membership of the Committee:

Pursuant to Rule 86(4), membership of the Committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Robichaud substituted for that of the Honourable Senator Kenny. (June 28, 1995)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES

Président: L'honorable John B. Stewart

Vice-président: L'honorable James F. Kelleher, c.p.
et

Les honorables sénateurs:

Andreychuk	* Lynch-Staunton
Balfour	(ou Berntson)
Bolduc	MacEachen, c.p.
Carney, c.p.	Otteinheimer
Charbonneau	Robichaud, c.p.
* Fairbairn, c.p. (ou Graham)	Stollery
Gauthier	

* *Membres d'office*
(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité:

Conformément à l'article 86(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit:

Le nom de l'honorable sénateur Robichaud est substitué à celui de l'honorable sénateur Kenny. (Le 28 juin 1995)

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le mercredi 28 juin 1995

(32)

[Texte]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 16 h 06, dans la pièce 256-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable John B. Stewart (*président*).

Membres du comité présents: Les honorables sénateurs Bolduc, Gauthier, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud, Stewart et Stollery.(8)

Également présent: Du Service de recherche de la Bibliothèque du Parlement: M. Anthony Chapman, Division de l'économie.

TÉMOIN:

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

M. Gordon Smith, sous-ministre, cabinet du sous-ministre des Affaires étrangères.

Conformément à son ordre de renvoi du mercredi 27 avril 1994 et du jeudi 11 mai 1995, le comité examine l'application de la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, ainsi que de tout autre aspect commercial connexe (*voir les Délibérations du comité du 15 novembre 1994, fascicule n° 3 et du 27 juin 1995, fascicule n° 24.*)

Le président informe le comité de la procédure qui sera suivie concernant le projet de rapport sur les relations commerciales hémisphériques, l'objectif étant de déposer le rapport lors de la semaine du 11 juillet 1995.

Monsieur Gordon Smith fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 40, le comité s'ajourne jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ:

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, June 28, 1995

(32)

[Translation]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:06 p.m. in Room 256-S, Centre Block, the Chairman, the Honourable Senator John B. Stewart, presiding.

Members of the Committee present: The Honourable Senators Bolduc, Gauthier, Kelleher, MacEachen, Ottenheimer, Robichaud, Stewart and Stollery. (8)

Also present: From the Research Branch of the Library of Parliament: Mr. Anthony Chapman, Economics Division.

WITNESS:

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Mr. Gordon Smith, Deputy Minister, Office of the Deputy Minister of Foreign Affairs.

The committee, in compliance with its Order of Reference dated Wednesday, April 27, 1994 and Thursday, May 11, 1995, resumed its consideration of the monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico, and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development. (*See Proceedings of the Committee dated November 15, 1994, Issue No. 3, and June 27, 1995, Issue No. 24.*)

The Chairman informed the committee of the procedure to be followed with respect to the draft report on trade relations in the hemisphere, the objective being to table the report in the week of July 11, 1995.

Mr. Gordon Smith made a presentation and answered questions.

At 5:40 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

Le greffier du comité,

Serge Pelletier

Clerk of the Committee

EVIDENCE

Ottawa, Wednesday, June 28, 1995

[Text]

The Standing Senate Committee on Foreign Affairs met this day at 4:00 p.m. to consider its order of reference on monitoring and reporting on the implementation and application in both countries of the Canada-United States Free Trade Agreement, and on the implementation and application in Canada, Mexico and the United States of the North American Free Trade Agreement, as well as any other related trade development.

Senator John B. Stewart (*Chairman*) in the Chair.

The Chairman: Honourable senators, before we begin the main work of today, let me say that the revision of our report on hemispheric trade is in progress and I hope that the translation will be complete so that we can send out copies sometime next week. My plan would be that we would meet on July 11, the day we come back, at which point we could correct any errors in the report with the thought that subsequently, at the earliest opportunity, the report would be presented.

Senator Gauthier: Is it possible for that report to be sent to us before July 11; in other words, as soon as it is finished?

The Chairman: That is the idea.

Senator Gauthier: Therefore, we can read it and reflect on it, and then call the writer who drafted this report.

The Chairman: That is exactly the idea.

I mentioned yesterday that I had received a letter from an organization called Focal, the Canadian Foundation for the Americas, and you will recall that they were hoping to make an appearance before the committee. If it is agreeable, I will reply that it would not be convenient at this time but that I will keep their request alive and discuss it with the members of the committee in the autumn.

Senator Stollery: Are they a new group in that they did not present themselves before?

The Chairman: As you will recall from yesterday, I do not know whether they are a new group or not. We had a presentation from a Mr. Dosman, but this relates to an MBA program, an intern program, in Latin America and the Caribbean. I will bring that up at a later meeting.

This afternoon, with the Halifax G-7 Summit behind us, we can have a bit of a postmortem on the summit. I believe that it is fair to say that the interests of the members of the committee just now focus chiefly upon international financial institutions and we are interested here in hearing about the successes, great and small, achieved by Canada at the summit. We would hope also that the credibility of the report would be enhanced by hearing about some of the disappointments that Canada had to accept at Halifax.

TÉMOIGNAGES

Ottawa, le mercredi 28 juin 1995

[Traduction]

Le comité sénatorial permanent des affaires étrangères se réunit aujourd'hui, à 16 heures, pour l'étude de son ordre de renvoi sur l'application et la Loi de mise en oeuvre de l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis dans les deux pays visés, et l'application de l'Accord de libre-échange nord-américain entre le Canada, les États-Unis et le Mexique, ainsi que tout autre aspect commercial connexe.

Le sénateur John B. Stewart (*président*) occupe le fauteuil.

Le président: Honorables sénateurs, avant d'aborder l'objet de notre réunion d'aujourd'hui, je voudrais vous dire que la modification de notre rapport sur le commerce hémisphérique est en cours; j'espère que la traduction sera terminée à temps pour vous en envoyer un exemplaire dans le courant de la semaine prochaine. Je propose que le comité siège le jour de notre retour, soit le 11 juillet, en vue de corriger toute erreur éventuelle relevée dans le rapport, que nous présenterons ensuite ce dernier dès que possible.

Le sénateur Gauthier: Est-il possible de nous faire parvenir le rapport avant le 11 juillet? Autrement dit, dès qu'il est terminé?

Le président: C'est ce que nous comptons faire.

Le sénateur Gauthier: Cela nous permettra de le lire et d'y réfléchir, afin de communiquer avec son auteur.

Le président: C'est exactement ce qui est prévu.

J'ai dit hier que j'ai reçu une lettre d'un organisme appelé *Focal*, la Fondation canadienne pour les Amériques, et vous vous rappelez sans doute que ses responsables souhaitaient comparaître devant notre comité. Si vous êtes d'accord, je leur répondrai que c'est impossible pour le moment, mais que je prends note de leur requête et que j'en discuterai avec les membres du comité à l'automne.

Le sénateur Stollery: S'agit-il d'un nouveau groupe qui n'a jamais témoigné devant notre comité?

Le président: Comme je vous l'ai dit hier, je ne sais pas s'il s'agit d'un nouveau groupe ou non. Nous avons entendu le témoignage d'un certain M. Dosman, mais c'était en rapport avec un programme de maîtrise en administration des affaires, un programme d'internat, en Amérique latine et dans les Caraïbes. Je soulèverai la question lors d'une réunion ultérieure du comité.

Cet après-midi, nous aimerions discuter un peu de ce qui s'est passé au sommet du G-7 qui s'est déroulé à Halifax. Je crois pouvoir dire que ce qui intéresse essentiellement les membres du comité, à l'heure actuelle, c'est la question des institutions financières internationales, et nous aimerions savoir dans quelle mesure le Canada a atteint son objectif lors du sommet. Nous espérons également être informés des points à l'égard desquels le Canada a été quelque peu déçu, à Halifax, ce qui ajoutera encore à la crédibilité du rapport.

[Texte]

We have as our witness Mr. Gordon Smith. I suspect Mr. Smith has come ready to open our proceeding with a statement, and I invite him to give that statement now.

Mr. Gordon Smith, Deputy Minister, Department of Foreign Affairs and International Trade: Mr. Chairman, it is a pleasure to be here this afternoon and indeed an honour to be asked to debrief the committee on the Halifax summit. The first thing I would like to say to you and to all Nova Scotians, and there are others in this room, is what an enormous success this was for Halifax and for Nova Scotia. The way in which the community participated in the building of everything we needed for the Halifax summit, along with their involvement in the actual events, was truly quite exceptional and was commented on by a number of leaders and by a number of my colleagues. In Europe, they are more accustomed to having security, people with semiautomatic guns every ten feet along the road; in Halifax, they could wade into the crowds and talk to people. Truly, Nova Scotia did the country proud in this particular summit and I wanted to underline that fact.

I have available with me the papers that were produced as a result of the Halifax summit, and they are made available, if they are not already available, to you and can be circulated at your pleasure. By that I mean the communiqué that was issued at the meeting of the seven, and the chairman's statement, which is an effective communiqué, that was issued by the eight — in other words, with the Russians involved — and a rather important paper that was produced by finance ministers that was released by and therefore has the approval of heads of government, which deals particularly with the Bretton Woods institutions.

I would like to underline first of all, and I already have to a certain extent, how the Halifax summit was different from its predecessors. The Prime Minister wanted to make the summit as informal as possible. It is not a great secret that he would have preferred it to involve leaders only; in other words, without other ministers there. The reality is that with a number of coalition governments, and I am thinking particularly here of Germany and Japan, it just was not possible. Nonetheless, it was organized in such a way that the leaders spent as much time as they could together in informal meetings and avoided plenary meetings around large tables.

Also, as some of you will recall, it has been the practice in the past to have the host of the summit read out at the end of the meeting the whole communiqué. This is an arduous task. It is long and there are inevitably hot issues in it. This year, all countries agreed that our Prime Minister could simply do his own personal summary, a summary which we did not have to clear with them. It was therefore less bureaucratic in its wording, which emphasized the key points that had been decided. I think it was different in a real way in terms of its informality. The purpose of informality of course is not in itself an end. The purpose of informality is to produce the kind of discussions which will obtain results.

[Translation]

Notre témoin d'aujourd'hui est M. Gordon Smith. Je suppose qu'il a préparé un exposé à notre intention, et c'est pourquoi je lui donne sans plus attendre la parole.

M. Gordon Smith, sous-ministre, ministère des Affaires étrangères et du Commerce international: Monsieur le président, je suis très heureux d'être ici cet après-midi et flatté d'avoir été invité à faire le point sur le sommet de Halifax pour la gouverne de votre comité. Je voudrais vous dire tout d'abord, ainsi qu'à tous les Néo-Écossais, et il y en a d'autres dans la salle, que ce sommet a été un énorme succès, tant pour la ville de Halifax que pour l'ensemble de la province. La participation de la collectivité aux préparatifs du sommet de Halifax, ainsi qu'aux activités proprement dites, a été véritablement exceptionnelle; un certain nombre de chefs d'État et de mes collègues l'ont d'ailleurs signalé. En Europe, on est davantage habitué à la présence de forces de sécurité, de gens armés de pistolets semi-automatiques disposés tous les trois mètres le long de la route; à Halifax, les chefs d'État ont pu se mêler à la foule et parler aux gens. La Nouvelle-Écosse a vraiment fait la fierté de notre pays lors de cet événement et je tenais à bien le souligner.

J'ai sous la main les documents publiés à la fin du sommet de Halifax; ils sont à votre disposition, si vous ne les avez pas encore reçus, et pourront vous être distribués. Je veux parler notamment du communiqué émis à la suite de la rencontre des sept, de la déclaration du président, sous forme de communiqué publié par le groupe des huit (autrement dit, avec la Russie), ainsi que d'un document assez important produit par les ministres des Finances et approuvé avant sa publication par les chefs de gouvernement, document qui traite en particulier des institutions de Bretton Woods.

Je voudrais signaler tout d'abord, comme je l'ai déjà fait dans une certaine mesure, que le sommet de Halifax a été à certains égards différents des sommets antérieurs. Le premier ministre voulait qu'il soit aussi informel que possible. Chacun sait qu'il aurait préféré que seuls les chefs d'État y participent, c'est-à-dire sans les autres ministres. En réalité, étant donné la présence de certains gouvernements de coalition, notamment ceux de l'Allemagne et du Japon, c'était impossible. Néanmoins, le sommet a été organisé de façon à ce que les chefs d'État passent un maximum de temps ensemble dans le cadre de réunions informelles et évitent les séances plénières autour de grandes tables.

En outre, comme certains d'entre vous s'en souviennent sans doute, par le passé, il était d'usage que le représentant du pays hôte lise tout le communiqué à la fin de la réunion. Il s'agit d'une tâche ardue, car ce communiqué est long et fait inévitablement état de certains sujets brûlants. Cette année, tous les pays ont convenu que notre premier ministre se contenterait de présenter un résumé préparé par lui, sans l'approbation préalable des autres participants. Le texte du communiqué était donc rédigé de façon moins administrative et mettait l'accent sur les principales questions ayant fait l'objet d'une décision. Ce communiqué était vraiment différent de par sa simplicité, laquelle n'est évidemment pas une fin en soi. Cette absence de formalité vise à stimuler des discussions productives.

[Text]

Before I get into the results I think we achieved, let me just note the context in which the summit took place. First, Bosnia. There, of course, the events developed in such a way, and I am thinking here of the tact of the Bosnian government forces designed to open a new land bridge to Sarajevo. It was designed to take place precisely with the summit, but there was obviously a building of the Bosnian crisis in any event.

Second, Russia. I will refer there particularly to the crisis in Chechnya, because it was clear before the summit that all the participating countries would want to criticize the Russians for the way in which they are dealing with Chechnya. However, immediately before the summit, you may recall, was this horrific hostage taking by the Chechen rebels in Budennovsk in the southern part of Russia. The whole Chechnya business was an important part of the backdrop.

Finally — and today is not a bad day to remind ourselves of this — the Japan-U.S. auto dispute. There again you are all aware of the issues, but there were some who thought that this issue ought to be decided or there ought to be an attempt to resolve it in Halifax. Quite frankly, we asked the Americans and Japanese not to try to resolve it bilaterally in Halifax, because had they tried to do so, the entire press would have been camped outside Mr. Kantor and Mr. Hashimoto's meeting rooms, and they would have paid no attention at all to the summit. The Japanese and Americans readily agreed that this was not the place to have this particular discussion. These are all important parts of the backdrop.

With respect to what was achieved in Halifax, first of all with respect to the overall normal business of the summit on the macroeconomic situation, leaders expressed concern again that employment creation is not as great as it ought to be. There are too many unemployed. President Chirac proposed a jobs conference in France during the period when France will have the presidency of the summit process, in other words next year, and that meeting will occur.

From our point of view, the biggest triumph at Halifax was with respect to the international financial institutions and particularly the international monetary system. This is a subject which the Prime Minister has addressed on a number of occasions. He is concerned about the systemic implications of the global capital flows that are now occurring, \$1 trillion a day, and whether the institutional mechanisms are adequate to deal with those pressures.

As a consequence, we reached some important agreements that will increase openness, transparency and surveillance in the IMF, and that will increase the capacity of the IMF to respond when crises occur. Very much on people's minds, of course, was the Mexican peso crisis: Why we did not know about it earlier and realize its seriousness so that we might have been able to respond earlier, perhaps in this case to have urged the Mexicans to devalue when they might have been able to do so in a more orderly way,

[Traduction]

Avant d'aborder les résultats que nous avons obtenus, d'après moi, permettez-moi de signaler dans quel contexte s'est déroulé le sommet. Tout d'abord, le conflit en Bosnie. Dans cette région, la situation a évolué d'une certaine façon, mais je pense en particulier à la tactique des forces du gouvernement bosniaque visant à ouvrir un nouveau pont terrestre vers Sarajevo. Cela était censé se produire précisément au moment du sommet, mais, quoi qu'il en soit, l'escalade de la crise bosniaque était évidente.

En second lieu, la Russie. Je veux parler notamment de la crise de Tchétchénie, car il était évident avant le sommet que tous les pays participants reprocheraient à la Russie son attitude vis-à-vis de la Tchétchénie. Toutefois, juste avant la tenue du sommet, comme vous vous en souvenez, nous avons été témoins d'un événement horrible lors de la prise d'otages par des rebelles à Budennovsk, dans le sud de la Russie. La crise tchétchène était omniprésente dans les discussions du sommet.

Enfin, et il est peut-être opportun de nous en souvenir aujourd'hui, le conflit de l'automobile opposant le Japon et les États-Unis. Là encore, vous êtes tous au courant des enjeux, mais certains estimaient que ce problème devait être réglé ou du moins qu'il fallait essayer de le résoudre à Halifax. En toute franchise, nous avons demandé aux Américains et aux Japonais de ne pas tenir de discussions bilatérales à ce sujet à Halifax, car s'ils avaient essayé de le faire, tous les journalistes auraient pris position devant les salles où se réunissaient MM. Kantor et Hashimoto et n'auraient prêté aucune attention au sommet proprement dit. Les représentants japonais et américains ont reconnu volontiers que ce n'était pas l'endroit voulu pour ce genre de discussion. Tous ces événements importants ont servi de toile de fond au sommet.

Voyons un peu comment les choses se sont passées à Halifax. Tout d'abord, en ce qui a trait aux travaux courants d'ensemble du sommet portant sur la situation macro-économique, les dirigeants ont réitéré leur inquiétude de voir que la création d'emplois n'est pas aussi importante qu'elle devrait l'être. Il y a beaucoup trop de chômeurs. Le président Chirac a proposé de tenir en France une conférence sur l'emploi au cours de la période où la France présidera le sommet, autrement dit l'an prochain, et cette rencontre doit avoir lieu.

À notre avis, le plus grand succès de Halifax a été la discussion sur les institutions financières internationales et sur tout le système monétaire international. C'est une question que notre premier ministre a abordée à diverses reprises. Il s'inquiète des répercussions systémiques des mouvements de capitaux mondiaux qui s'effectuent actuellement, soit pour un billion de dollars par jour, et il se demande si les institutions en place sont à même de supporter de telles pressions.

En conséquence, nous avons conclu certains accords importants visant à accroître la transparence et la surveillance du FMI, ce qui permettra au Fonds de mieux réagir en cas de crise. Tous les participants pensaient évidemment à la crise du peso mexicain. Ils se sont demandés pourquoi nous n'en avions pas été informés et n'en avions pas saisi la gravité plus tôt, ce qui nous aurait permis de réagir plus rapidement, en l'occurrence en exhortant le Mexique à dévaluer sa monnaie à un moment où cela aurait

[Texte]

and then why were we not able to respond more effectively and more rapidly than we could.

Those are the issues which were addressed in this particular package. It includes a variety of mechanisms to increase surveillance, but also includes in the document before you what is called an "Emergency Financing Mechanism", which involves a doubling of the General Agreement to Borrow. The summit communiqué also includes some important language with respect to regulation and prudential management of exchanges in the private sector, and here what people had in mind was the Barings failure. By and large we feel that we did quite well in this area. This is a community which is a fairly — I am speaking here of the international financial community — conservative one in the sense of not wanting too radical changes in the system, and the fact that we were able to produce this degree of change really having started from last October I think is quite a success.

With respect to the World Bank, there was a focus on the need to have sustainable development, and there is also a section in the paper which deals with environment. As well, a need to look at the relationship between the IMF and the World Bank, a feeling that there is some duplication there and that that is an issue which has to be addressed, and also that one needs to look at the relationship between the World Bank and particularly the UNDP.

There was quite a lengthy discussion on the United Nations, which I think might be of interest to you all. There was a strong affirmation by leaders that the United Nations was a vitally important part of the international structure. This probably does not come as an enormous surprise, but, nonetheless, if you look at public opinion in the United States, it is encouraging, I think. President Clinton very much participated in that discussion.

The overall theme to this summit I perhaps should add was to look at the capacity of the international system to deal with the challenges ahead; this on the 50th birthday of the Bretton Woods institutions and of the UN system. With respect to the UN, there was quite a strong plea that is included in the G-7 communiqué about the need for UN reform; UN reform to produce more effectiveness and efficiency in the organization, to deal with overlap and duplication and so forth.

Again, we are quite pleased with how that came out. The real issue here, and it is true to a certain extent as well with respect to the Bretton Woods institutions, is how to ensure that something happens after a communiqué has ultimately been issued. The leaders spent quite a bit of time looking at what the follow-up mechanism should be. We retain the presidency of the summit process until the end of this year. I therefore have been charged amongst the official level in working at how we can ensure full implementation of what was decided in Halifax. That involves such things, for example, as ensuring that we use the various bodies of which we are all members — the Commonwealth la Francophonie, the APEC process — to move forward on the Halifax agenda. I was in New York last week and met with the

[Translation]

provoqué moins de perturbation, et ensuite pourquoi nous n'avons pas réussi à répondre de manière plus efficace et plus rapide à cette crise.

Voilà les questions qui ont été abordées dans ce dossier. Mentionnons entre autres choses divers mécanismes visant à accroître la surveillance mais également le document que vous avez sous les yeux et qui s'intitule «Mécanisme de financement d'urgence», lequel prévoit le doublement de l'Accord général d'emprunt. Le communiqué découlant du sommet fait également état, en termes assez forts, de la réglementation et de la gestion prudente des échanges dans le secteur privé, et les participants pensaient notamment en l'occurrence au fiasco de la banque Barings. Dans l'ensemble, nous estimons nous en être très bien tirés dans ce domaine. La communauté financière internationale est assez conservatrice dans la mesure où elle ne souhaite pas de modifications trop radicales du système, et le fait que nous ayons réussi à apporter de tels changements depuis octobre dernier est un véritable succès, à mon avis.

En ce qui a trait à la Banque mondiale, il a été question surtout de l'importance du développement durable, et il se trouve également dans le communiqué une partie qui traite de l'environnement. En outre, la discussion a porté sur la nécessité de revoir les rapports entre le FMI et la Banque mondiale, l'existence de certains dédoublements dans ce secteur et la nécessité de remédier au problème, ainsi que de se pencher sur les rapports existant entre la Banque mondiale et le PNUD en particulier.

Il y a eu une assez longue discussion sur les Nations Unies, ce qui doit certainement vous intéresser. Les dirigeants ont réaffirmé sans réserve que les Nations Unies constituaient un élément d'importance vitale de la structure internationale. Cela ne vous surprendra sans doute pas, mais néanmoins, si l'on considère l'opinion publique aux États-Unis, c'est un résultat à mon avis encourageant. Le président Clinton a participé activement à cette discussion.

J'ajoute que le thème général du sommet était la capacité du système international de relever les défis de demain alors que les institutions découlant des accords de Bretton Woods et les Nations Unies fêtaient leur 50^e anniversaire. En ce qui a trait à l'ONU, certains ont demandé avec insistance, et le communiqué du G-7 en fait d'ailleurs état, une réforme de l'organisation; cette réforme doit viser à accroître l'efficacité et l'utilité de l'ONU, à remédier aux chevauchements et aux dédoublements, et cetera.

Là encore, nous sommes très satisfaits des résultats. Le véritable problème en jeu, et il en va de même dans une certaine mesure des institutions de Bretton Woods, consiste à s'assurer qu'un communiqué, une fois émis, ne reste pas lettre morte. Les chefs d'État ont passé un certain temps à discuter du mécanisme de suivi. Nous continuerons de présider le processus du sommet jusqu'à la fin de l'année en cours. C'est pourquoi j'ai été chargé, parmi les autres hauts fonctionnaires, d'étudier la façon dont nous pourrions garantir la mise en oeuvre de toutes les décisions prises à Halifax. Cela implique diverses initiatives, par exemple faire en sorte d'avoir recours aux divers organismes dont nous sommes tous membres: le Commonwealth, la Francophonie, l'Organisation de coopération économique Asie-Pacifique, pour mettre en oeuvre

[Text]

Secretary General of the UN. I am going to ECOSOC next week. I am meeting the head of the WTO. I give you this to underline to you that we really do have quite an extensive process of ensuring that there will be an implementation of the decisions that were made in Halifax.

With respect to the WTO, again, you asked me to be frank about areas in which we wished we could have got more. We wish we could have got more on the trade liberalization side. Quite frankly, what we found was a certain degree of battle fatigue. We are still in the aftermath of the Uruguay Round and a feeling that emphasis should be put on getting the WTO up and running well, its dispute settlement mechanism, that relates back to the Japan-U.S. auto issue in part, and the deal with the unfinished business from the Uruguay Round, issues such as financial services, and that we should not be trying to chart a new course in terms of trade liberalization, that politically countries were not ready for that. We would have pushed a bit; we tried to push. We would have liked to have got a little bit more, but we are satisfied with what we indeed in the end did get.

In Halifax, there was also a discussion on what are called the economies in transition — this is code for former communist countries moving into the market economy — and a discussion of Russia, which you would expect with President Yeltsin coming. However, there was also a discussion of the Ukraine and a feeling that in the Ukraine things are really going quite well. With respect to Russia, there are a lot of question marks. I might add that the discussion on the Ukraine focused very much on the question of the nuclear safety of the their reactors, in particular, Chernobyl.

This led to the surprise in Halifax when President Yeltsin arrived; that is, President Yeltsin's proposal for a conference summit in Moscow next year on nuclear safety issues. It would seem what they have in mind is primarily the question of the safety of nuclear reactors. However, I think it will also cover the security of nuclear materials. These issues, therefore, are focused not only around the safety of nuclear reactors and nuclear materials, but also the risk that the product of those reactors can be used to make nuclear weapons.

There was also a discussion among the eight on the subject of the UN, and there were discussions both among the seven leaders and then the eight leaders of Bosnia. Indeed, there was a statement issued on Bosnia which is now somewhat passed by the events, and also there was consultation on the UN resolution which dealt with the Rapid Reaction Force and the financing of it, issues which are not yet resolved. There was a feeling that there should be a strong backing given to Mr. Bildt, former Prime Minister of Sweden, in his efforts together with Thorvald Stoltenberg, to try to bring about a peaceful resolution. I have to tell you that there was no great optimism but a feeling that, in the end, the only solution

[Traduction]

les décisions prises à Halifax. La semaine dernière, j'étais à New York, où j'ai rencontré le secrétaire général de l'ONU. Je dois rencontrer les responsables de l'ECOSOC la semaine prochaine, ainsi que le directeur de l'OMC. Je vous dis tout cela pour vous montrer que nous avons entrepris un train de mesures intensives pour garantir la mise en oeuvre des décisions prises à Halifax.

S'agissant de l'OMC, là encore, vous m'avez demandé de vous dire franchement dans quels domaines nous aurions espéré obtenir davantage. C'est le cas de la libéralisation des échanges commerciaux. Je vous dirais franchement que nous avons constaté parmi les participants une certaine lassitude à ce chapitre. Nous subissons toujours les conséquences du Cycle d'Uruguay et les dirigeants estiment qu'il faut maintenant que l'OMC atteigne son rythme de croisière, que son mécanisme de règlement des différends soit au point, ce qui nous ramène en partie au conflit de l'automobile entre le Japon et les États-Unis, et qu'on s'attaque aux problèmes en suspens depuis la fin du Cycle d'Uruguay, par exemple les services financiers; en outre, nous ne devrions pas essayer de prendre une nouvelle orientation en matière de libéralisation du commerce, car sur le plan politique, les pays ne sont pas prêts pour cela. Nous voulions exercer quelques pressions et nous avons essayé de le faire. Nous aurions souhaité obtenir davantage, mais nous sommes assez satisfaits du résultat global de ces discussions.

À Halifax, il a également été question de ce que l'on appelle les économies en transition (autrement dit, les anciens pays communistes qui s'orientent vers une économie de marché) et du problème de la Russie, comme on pouvait s'en douter avec la venue du président Eltsine. Toutefois, la discussion a également porté sur l'Ukraine et les participants ont estimé que la situation est assez bonne dans ce pays. Quant à la Russie, beaucoup de questions restent en suspens. J'ajoute que la discussion sur l'Ukraine a porté essentiellement sur la question de la sécurité nucléaire de ses réacteurs, et notamment celui de Tchernobyl.

Cela a provoqué une surprise à Halifax lors de l'arrivée du président Eltsine. En effet, ce dernier a proposé la tenue d'une conférence à Moscou, l'an prochain, sur les questions liées à la sécurité nucléaire. À première vue, il semble s'agir principalement de la question de la sécurité des réacteurs nucléaires. Toutefois, je pense que cette conférence portera également sur la sécurité des matériaux nucléaires. Au centre de la discussion se trouvera donc, outre la sécurité des réacteurs et des matériaux nucléaires, le risque que le produit de ces réacteurs serve à la fabrication d'armements nucléaires.

Les dirigeants des huit pays ont également discuté de l'ONU, et les chefs d'État du groupe des sept ont parlé également, d'abord entre eux et ensuite avec le président de la Russie, de la Bosnie. En fait, une déclaration sur la Bosnie a même été émise, mais elle est depuis dépassée par les événements, et il y a eu également des consultations sur la résolution des Nations Unies portant sur la force de réaction rapide et le financement de celle-ci, questions qui sont toujours en suspens. Les participants ont jugé bon d'appuyer fermement l'ex-premier ministre de la Suède, M. Bildt, dans ses efforts, de concert avec Thorvald Stoltenberg, en vue d'en arriver à une solution pacifique du conflit. Je dois vous dire

[Texte]

had to be a political one and that we had to deploy all our efforts to obtain that result.

There was also quite a lengthy discussion on problems of crime and terrorism. Again, interestingly, those discussions took place with the Russians there, and there is a feeling that there must be a follow-up on those issues to deepen the cooperation amongst the eight leader.

En résumé, je crois que nous avons atteint tous nos objectifs. Je crois que le fait que le sommet était plus informel a été utile pour atteindre ce résultat. Même le président Chirac a indiqué qu'il voudrait suivre l'exemple de Halifax à Lyon, quelque chose qu'il a dit avec beaucoup de sincérité. Ce n'est pas simplement un compliment, à mon avis.

Aussi, ce qui est très important, les leaders ont décidé qu'il doit y avoir une suite, qu'il doit y avoir des moyens pour nous assurer que nous allons travailler ensemble pour assurer que les indications que nous avons pour le F.M.I. ou pour les Nations Unies seront acceptées par les autres membres. Il est clair que les membres du G-7 ou du G-8, seuls, ne sont pas capables de prendre des décisions pour réformer ces institutions.

Il y aura une suite. Nous sommes maintenant en train de nous organiser pour nous assurer que ce processus de consultation va continuer, en tous les cas, pendant la période de notre présidence.

Thank very much, Mr. Chairman. I hope this gives you and your colleagues some idea of the main discussions that we had in Halifax.

Le sénateur Bolduc: Monsieur le sous-ministre, nous avons passé ici un certain nombre d'heures à examiner les problèmes des institutions financières internationales et les problèmes de la volatilité des capitaux, et cetera.

J'ai lu avec attention le rapport de la Chambre des communes sur cette question où l'on s'active beaucoup. Nous avons eu plusieurs témoins qui nous ont dit qu'il faut introduire une série de contrôles, qu'il faut donner des pouvoirs additionnels au Fonds monétaire, qu'il faut faire en sorte que ce soit un peu comme une super banque.

Il y a même un économiste qui nous a dit que par comparaison avec ce que l'on retrouve dans chaque pays, nous avons une banque centrale qui surveille un peu la façon dont les choses se passent.

Je constate finalement que très concrètement, il y a des beaux mots. L'on parle de coopération et d'avis préalable, et cetera. Mais finalement, à part du 28 milliards de dollars qui est demandé et qui a été obtenu, semble-t-il... nous ne savons pas si les Américains vont payer, mais en tout les cas!

Monsieur Camdessus demandait 200 milliards de dollars.

Là, on est à 28. Vous avez accepté, semble-t-il, ou le sommet a accepté de monter à 58. On est pas mal loin du 200. Je comprends peut-être que le témoin en a mis peut-être un petit peu plus.

[Translation]

que les participants n'étaient guère optimistes à ce sujet, mais qu'ils ont en fin de compte estimé que la solution devait être politique et qu'il nous fallait déployer tous les efforts possibles pour y arriver.

Il y a eu également une discussion approfondie sur les problèmes de la criminalité et du terrorisme. Là encore, fait intéressant à noter, ces discussions se sont déroulées en présence des Russes et les participants estiment qu'il faut donner suite à ces questions pour accroître la coopération entre le groupe des huit.

In summary, I believe that we achieved all our objectives, and that the fact that the Summit was more informal was helpful in achieving them. Even President Chirac said, with a great deal of sincerity, that he wanted to follow the Halifax example in Lyon; in my opinion that was not merely a compliment.

As well, and this is very important, the leaders decided that there must be follow-up; there must be measures so that we work together to ensure that our indications for the IMF and the UN will be accepted by the other members. Clearly, the members of the G-7 or the G-8 alone cannot make decisions to reform those institutions.

There will be follow-up. We are now getting organized in order to ensure that this consultation process will continue at least during the time Canada is president of the Summit.

Merci beaucoup, monsieur le président. J'espère vous avoir donné, ainsi qu'à vos collègues, une idée des principaux sujets abordés à Halifax.

Senator Bolduc: I would point out to the Deputy Minister that we have spent some hours here studying the problems of international financial institutions, the volatility of capital, and so forth.

I have carefully read the House of Commons report on this issue, about which there is a great deal of activity. Several witnesses appeared here who told us that a series of controls must be introduced, that the IMF must be given additional powers, and that it must become a sort of superbank.

An economist even compared the IMF with something that is found in each country, a central bank, which monitors developments.

To be quite frank, I also note that there are fine words; there is talk about co-operation and prior notice and things of that nature. But, in the end, aside from the \$28 billion that was requested and obtained, it seems that we do not know whether the United States is going to pay!

Mr. Camdessus asked for \$200 billion.

There are \$28 billion; the Summit seems to have agreed that that figure should be raised to \$58 billion; and that is a long way from \$200 billion. I understand that the witness may have exaggerated a little.

[Text]

Vous ne trouvez pas que c'est un succès mitigé par rapport au point de vue de la Chambre, et même au point de vue proposé par notre gouvernement un peu? Notre gouvernement était pas mal plus activiste au début, parce quand je regarde le score à la fin, on a à établir une nouvelle procédure permanente, un mécanisme de financement d'urgence.

Il me semble qu'en langage diplomatique, je ne suis pas accoutumé à cela, il me semble, j'ai le sentiment pour vous le dire bien franchement que les États-Unis et le Japon ne veulent pas jouer là-dedans.

M. Smith: Je dois vous dire que j'ai parlé avec monsieur Camdessus il y a 48 heures et monsieur Camdessus est très satisfait du résultat de Halifax. Cela ne dit pas qu'il n'a pas toujours des choses qu'il voudrait faire. Cela, on le fait pas à pas. Il faut procéder exactement à la vitesse du processus.

Il faut dire à mon avis que ce sont plutôt les Allemands et les Japonais qui sont les plus réticents à faire de grands changements. Il y a une inquiétude. Si l'on essaie de faire trop avec le FMI, cela peut influencer dans un sens négatif le « global capital flow » que j'ai mentionné. Il y a beaucoup de danger là.

Par exemple, on a discuté la possibilité de la taxe de James Tobin, je ne parle pas de l'autre Tobin. Là, on a conclu que ce n'est pas possible vraiment d'assurer qu'on a les moyens de contrôler tous les transferts d'argent, parce que cela passe par des ordinateurs. Ce n'est pas l'argent en espèces qui passe d'une partie à l'autre, vous savez bien. C'est tout par ordinateur. C'est très difficile à contrôler.

Je crois, si je parle du Mexique, nous avons mis en place des choses qui seront utiles, d'abord pour éviter la surprise et ensuite, si on ne réussit pas, d'être capable de réagir plus effectivement. Aussi, de dire qu'il n'y a pas moyen de mettre plus d'argent dans le système, c'est absolument le cas. Mais je crois qu'il faut procéder pas à pas.

L'autre chose que j'ajouterai, quand vous utilisez l'exemple de la banque centrale, le dernier poste que j'ai eu était à Bruxelles, auprès de l'Union européenne, comme ambassadeur. Là, je regardais avec beaucoup d'intérêt les efforts des pays européens pour créer une monnaie unique. C'est difficile. Pour avoir une union économique, de plus en plus cela devient profond, de plus en plus, on touche à des questions de souveraineté.

S'il y a une banque centrale, cela veut dire qu'il y a une perte énorme sinon totale de souveraineté. Les pays membres ne sont pas prêts à aller aussi loin que cela.

Senator Stollery: When you mentioned the business of the problems with the Tobin Tax, which I have not followed very closely, you mentioned in your reply to Senator Bolduc that the reason that people question it is because of the computers and everything going very quickly. I wonder if you could just explain, amplify for a second: The United States has exchange controls, has had them for some years, and presumably if they have exchange controls then all movements of currency must be reported to somebody. How does that work?

[Traduction]

Do you not consider this a limited success from the perspective of the House and even that put forward by our government? Our government was quite a bit more activist initially and, when I look at the final score, I see that we have to set up a new permanent procedure, an emergency financing mechanism.

It seems to me — I am not accustomed to diplomatic language — that, frankly, the United States and Japan want no part of that mechanism.

Mr Smith: I must tell you that I spoke with Mr. Camdessus 48 hours ago, and he is quite satisfied with the results obtained at Halifax. That is not to say that there is nothing more he would like to do. We proceed one step at a time; the process takes the time it takes.

I must say that, in my opinion, Germany and Japan were the most hesitant to make major changes. There is concern that, if we try to do too much with the IMF, there may be a negative influence on the global capital flow I mentioned. That is a great danger.

For example, we discussed the possibility of introducing James Tobin's tax—I do not mean the other Mr. Tobin—and concluded that it was not really possible, that we did not have the means to monitor all transfers of money because they are done by computers. As you know, no cash changes hands. It is all done by computer, and it is very difficult to monitor.

With regard to Mexico, I believe that we set up things that will help us, firstly, avoid surprises and, secondly, if that is not successful, react more effectively. I should also say that more money simply cannot be put into the system. I believe we must proceed step by step.

The other thing I would add, to the example of the central bank, is that my last position was as ambassador with the European Union in Brussels. There, I was very interested to watch the European countries' efforts to create a single currency. That is difficult. Increasingly, economic union is a profound issue and one that has to do with sovereignty.

A central bank means an enormous if not total loss of sovereignty. Member countries are not prepared to go that far.

Le sénateur Stollery: Au sujet des problèmes liés à la taxe Tobin, que je n'ai pas suivis de très près, vous avez dit en réponse au sénateur Bolduc que les gens sont sceptiques parce que tout se fait par ordinateur et que les mouvements de capitaux s'effectuent très rapidement. J'aimerais que vous approfondissiez un peu la question: Les États-Unis appliquent un contrôle des changes, et ce depuis quelques années; de ce fait, tous les mouvements de devises doivent être déclarés à quelqu'un. Comment les choses se passent-elles?

[Texte]

Mr. Smith: First of all, Senator Stollery, I would say to you, as will be shortly evident, I do not pretend to have great expertise in this area and you really should have somebody here from the Department of Finance or the Bank of Canada if you want more detail. Now let me say what my understanding is, if I may.

All the experts to whom I have spoken say that they have no confidence at all that they can control where all the capital is going and I think that applies in and out of the United States as well.

Senator Stollery: Their exchange controls are — even though there is quite a severe penalty, they do not actually work?

Mr. Smith: I think they are porous. The other thing is that a global system would only work if all the players made it work. For example, would Singapore agree or would it be just too tempting to Singapore to stay outside? Such a system would certainly bring a lot more money through Singapore. If they did agree, would somebody set up an exchange in the Turks and Caicos Islands or wherever? It is so hard to trace where these funds are going that the experts tell me you just cannot make it work.

That said, there is no doubt at all that if you had something like the Tobin Tax it could produce at relatively low levels of taxation significant amounts of money and it could deal with issues like UN financing and others that are truly very important, so it is attractive in many ways. I do suggest, however, that if you want more detail, you could get more expert advice.

Le sénateur Gauthier: J'ai des petites questions rapides sur la déclaration du premier ministre Chrétien. Concernant les engagements que les États membres doivent prendre pour respecter leurs obligations financières... les Américains doivent un milliard aux Nations Unies, les Russes presque autant sinon plus... « you heard the whole »...

M. Smith: Je parle français, mais là, je ne vous entends pas.

Le sénateur Gauthier: Je vais recommencer. Je parle des engagements des États membres des Nations Unies et de l'obligation de rencontrer leur paiement en bonne et due forme.

Une des recommandations dans la déclaration du président touche justement cette question. Là, je lis textuellement:

Nous engageons tous les états membres à respecter leurs obligations financières et souhaitons vivement la conclusion rapide d'un accord sous la forme d'un système des quote-part.

J'ai deux questions.

There are those who will not pay and those who cannot pay. They will not pay the Americans and they cannot pay —

[Translation]

M. Smith: Tout d'abord, sénateur Stollery, je vous dirais, ce qui ne vous surprendra certainement pas, que je ne me prétends pas expert en la matière et il vous faudrait interroger un responsable du ministère des Finances ou de la Banque du Canada pour obtenir plus de détails. Permettez-moi toutefois de vous dire comment je vois les choses.

Tous les experts auxquels j'en ai parlé me disent qu'ils ne sont pas du tout convaincus que l'on puisse contrôler tous les transferts de capitaux et, à mon sens, cela vaut également pour les mouvements à destination ou en provenance des États-Unis.

Le sénateur Stollery: Les contrôles des changes en vigueur dans ce pays dont ... le système ne fonctionne pas vraiment, malgré l'imposition de sanctions sévères?

M. Smith: Le système n'est pas imperméable. Par ailleurs, un système mondial ne pourrait fonctionner que si tous les joueurs oeuvraient à cette fin. Par exemple, les responsables de Singapour seraient-ils d'accord ou serait-il trop tentant pour eux de rester en dehors du système? Il va sans dire que ce genre de système aurait pour effet d'accroître le transfert de capitaux par Singapour. S'ils étaient d'accord, quelqu'un mettrait-il sur pied une bourse des changes dans les îles Turks et Caicos ou ailleurs? Il est si difficile de suivre la destination de ces fonds que, de l'avis des experts en tout cas, un tel système est impossible à appliquer.

Cela dit, il ne fait aucun doute que si l'on appliquait un système comme la taxe Tobin, cela pourrait rapporter, à des taux d'imposition relativement faibles, des sommes d'argent considérables qui permettraient de régler des problèmes comme le financement des Nations Unies et d'autres de la plus haute importance. Cette proposition est donc attrayante à bien des égards. Je pense toutefois que si vous souhaitez obtenir de plus amples détails, vous devriez consulter des experts.

Senator Gauthier: I have some short questions about the statement by Prime Minister Chrétien. Concerning the required commitments by member countries to respect their financial obligations, the United States owes the United Nations \$1 billion, and Russia nearly as much, if not more ...

Mr. Smith: I speak French, but I did not hear you there.

Senator Gauthier: I shall begin again. I am speaking about the commitments by UN member countries and their obligation duly to make their payments.

One recommendation in the statement by the president addresses this very issue, and I quote:

We call upon Member States to meet their financial obligations and urge early agreement on reform of the system of assessment.

I have two questions.

Il y a ceux qui ne veulent pas et ceux qui ne peuvent pas payer. Ceux qui ne veulent pas, ce sont les Américains et ceux qui ne peuvent pas payer...

[Text]

...ce sont les Russes. Qu'est-ce qu'on peut faire quand les deux plus gros ne paient pas leur quote-part? De quoi parle-t-on quand on dit qu'on fait une réforme du système des quote-part? Pouvez-vous m'expliquer cela brièvement?

M. Smith: Merci beaucoup, ce qu'on a là, on a conclu un accord pour mettre dans le communiqué. Vous avez raison que cela couvre beaucoup de différents points de vue.

Pour les Américains, je trouve que l'administration réalise tout à fait que notre position n'est pas suffisamment forte, qu'ils doivent payer et c'est très sérieux, que le gouvernement américain est en retard dans ses paiements. Ce que les Américains nous disent, c'est ceci: Le processus de l'effort des Nations Unies est plus évident, que ce serait beaucoup plus facile de laisser sortir l'argent de leur système. L'autre chose que l'administration nous dit, c'est que s'il y a un changement sur la formule et le résultat, c'est que les Américains ne sont pas obligés de payer plus de 25 p. 100.

Aussi, cela sera plus facile d'obtenir l'argent que les Américains doivent aux Nations Unies. Alors les Américains nous demandent de faire quelque chose pour réduire à 25 p. 100 et de travailler avec eux pour montrer qu'on peut faire du progrès dans ce processus de réforme des Nations Unies.

Vous avez tout à fait raison que c'est un très grand problème et vous avez sans doute constaté ce que le secrétaire général a dit la semaine dernière, et vraiment, les Nations Unies sont en crise. C'est absolument clair.

D'autres pays, probablement la Russie, je n'ai pas la liste devant les yeux, doivent aux Nations Unies encore de l'argent. Comme vous dites, c'est un peu l'histoire...

Those who will not pay and those who cannot pay.

Je crois que ce que vous dites est tout à fait réel. Il y a deux catégories. Mais je peux en terminant vous assurer qu'il y a eu un engagement du président des États-Unis de faire quelque chose et d'essayer de trouver un moyen pour que le gouvernement américain puisse payer ses dettes.

Senator Bolduc: We know that the Americans owe probably something like a \$1.5 billion or something like that, so the total, including the Russians, is about \$2.8 billion. Maybe for the Americans it is a way of pressuring the budget-making process of the United Nations. Last week, for example, the Government of Canada refused to adopt the budget of the International Labour Organization because they asked for \$576 million, only for the OIT. It is a huge amount. What do they do with more than \$500 million in an organization in Geneva? When a country has to pay 30 per cent of the whole thing, if you are an American you say, "Wait just a minute; we will take care of Americans before taking care of people in Geneva." What is your opinion about that?

Mr. Smith: We get around to paying our debts a bit sooner than they do.

[Traduction]

— and the Russians will not pay. What can we do when the two largest countries do not pay their quota? What are we talking about when we say we are reforming the quota system? Can you explain that briefly to me?

Mr. Smith: Thank you very much. What we have here is ... we reached agreement about what should be included in the communiqué. You are right that it covers many different points of view.

In my opinion, the United States government is quite aware that our position is not strong enough, that it must pay, and that it is very serious for its payments to be in arrears. The United States is saying that the United Nations process is clearer and it would be much easier to obtain the money from that system. The other thing it wants is that, if there is a change in the formula, the United States not be required to pay more than 25 per cent.

It will be easier to obtain the money the United States owes to the United Nations. So the United States is asking for something to be done to reduce its share to 25 per cent and for co-operation, in order to show that progress can be made in this process of reform of the United Nations.

You are quite right that this is a very big problem; I am sure you noted the Secretary General's comment last week. The United Nations really is in crisis; that is perfectly clear.

Other countries, probably including Russia — I do not have the list in front of me —, still owe the United Nations money. As you say, that is story of ...

Il y a ceux qui ne veulent pas et ceux qui ne peuvent pas payer leur quote-part.

I believe what you are saying is perfectly true. There are two categories. But, in closing, I can assure you that there is a commitment by the President of the United States to do something and to try to find a way so that the United States government can pay its debts.

Le sénateur Bolduc: Nous savons que les Américains ont une dette de l'ordre de 1,5 milliard de dollars environ, de sorte que l'encours total de la dette de l'ONU, y compris la Russie, est d'environ 2,8 milliards de dollars. Pour les Américains, c'est peut-être une façon d'exercer des pressions sur le processus de budgétisation des Nations Unies. La semaine dernière, par exemple, le gouvernement du Canada a refusé d'adopter le budget de l'Organisation internationale du travail, car elle demandait 576 millions de dollars uniquement pour ses activités. C'est énorme. Que peut bien faire un organisme à Genève avec plus de 500 millions de dollars? Quand un pays doit payer 30 p. 100 du budget total, lorsqu'on est Américain, on se dit: «Attendez un instant; nous nous occuperons des besoins des Américains avant de nous occuper de ceux des Genevois.» Qu'en pensez-vous?

M. Smith: Nous réussissons à payer nos dettes un peu plus vite qu'eux.

[Texte]

Senator Bolduc: I agree. However, you refused to adopt the budget, if I understand?

Mr. Smith: That is right.

Senator Bolduc: It is the only agency that you refused to vote for.

Mr. Smith: I recall that at one point with respect to UNESCO we had to do something similar, because UNESCO was an organization that was clearly out of control. Certainly it is one means of applying pressure.

That being said, the American government — and I emphasize here the administration — would really like to catch up on its debts. I think it feels it must and it is embarrassed because of its debt. However, there is also in Congress a number of people who are clearly very anti-UN who would be delighted if the whole process would cause the UN to collapse. That certainly is not the point of view of the administration.

Clearly we have to find ways of producing reform in that system. That is clearly a difficult task. We managed to get agreement in this report — this was at three o'clock in the morning — to name a couple of organizations. The ones we named were UNIDO and UNCTAD, but even UNIDO and UNCTAD have their countries who are their supporters. I think that at the special session of the general assembly this fall the leaders must find a way of getting at those organizations, and I made this exact point to Secretary General Boutros-Ghali when I met with him last week.

Senator Gauthier: My next question deals with transparency and the fact that the G-7 people said something about increasing the funds to the IMF and asking other countries who have large reserves, such as Taiwan, to contribute to the International Monetary Fund. I am quite concerned about the attitude, "Let's increase the amount of money and then we can do more and prevent a lot of these economies from doing stupid economic things."

In a *Financial Post* article written by Marie-Josée Drouin, someone for whom I have a lot of respect, she says that some observers have argued that a sure way of creating another Mexican-style crisis is to ensure countries that the IMF will protect them if they experience large outflows of their foreign capital and a sudden cessation of capital inflows.

If, indeed, the answer to IMF transparency, better administration, more accountability to their own governments — I do not know what you are doing about that.

My question to you is: What makes you believe or made the summit believe that by increasing the availability of funds to countries that that would solve the problem?

Mr. Smith: I do not think it will solve the problem, senator. However, the hope is that what is in there on transparency and openness — and I talked to Mr. Camdessus about this — really will make a difference. There is clearly a danger, called "moral

[Translation]

Le sénateur Bolduc: Je suis d'accord. Toutefois, vous avez refusé d'adopter ce budget, sauf erreur?

M. Smith: C'est exact.

Le sénateur Bolduc: C'est le seul organisme contre lequel vous avez voté.

M. Smith: Je me rappelle qu'à un moment donné, nous avons dû faire la même chose pour l'UNESCO, car cette organisation échappait manifestement à tout contrôle. C'est une façon comme une autre d'exercer des pressions.

Cela dit, le gouvernement américain (et j'insiste bien sur le gouvernement) souhaite vraiment rembourser ses dettes. Il se sent dans l'obligation de le faire et cet endettement le gêne. Toutefois, il y a également au Congrès certains représentants qui sont manifestement opposés aux Nations Unies et qui seraient ravis si tout cela pouvait entraîner leur effondrement. Ce n'est en tout cas pas l'opinion de l'administration américaine.

Il nous faut de toute évidence trouver des mesures propices à la réforme de ce système. Ce n'est certes pas une tâche facile. Nous avons réussi à obtenir l'accord des participants dans ce rapport (cela se passait à 3 heures du matin) pour citer précisément certaines organisations internationales. Nous avons ainsi désigné l'ONUDI et la CNUCED, mais même ces organismes comptent des partisans parmi les États membres. Lors de la session spéciale de l'Assemblée générale cet automne, les dirigeants devront trouver une façon de remanier ces organisations, et c'est exactement ce que j'ai dit au secrétaire général Boutros-Ghali lors de notre rencontre la semaine dernière.

Le sénateur Gauthier: Ma question suivante porte sur la transparence et le fait que les États membres du G-7 ont parlé d'accroître le financement du FMI et de demander aux autres pays qui disposent de vastes réserves, comme Taiwan, de faire une contribution au Fonds monétaire international. Cette attitude, qui consiste à se dire que si l'on augmente le budget de l'organisation, nous pourrions prendre d'autres mesures et empêcher bon nombre de ces pays de prendre des initiatives stupides du point de vue économique, me préoccupe vivement.

Dans un article paru dans le *Financial Post* sous la plume de Marie-Josée Drouin, pour laquelle j'ai beaucoup de respect, il est dit que selon certains observateurs, la meilleure façon de provoquer une autre crise comme celle du Mexique, c'est de donner l'assurance aux pays que le FMI les protégera s'ils subissent un important exode de capitaux et une interruption soudaine d'apports de capitaux.

La solution ne consisterait-elle pas à accroître la transparence du FMI, à améliorer son administration, à prévoir un meilleur système de reddition de comptes auprès des gouvernements respectifs? Je ne sais pas ce que vous faites à ce sujet.

Voici ma question: Qu'est-ce qui vous fait croire ou a permis aux participants du sommet de croire que l'on pourrait résoudre le problème en débloquant plus de fonds pour certains pays?

M. Smith: Je ne pense pas que cela puisse résoudre le problème, sénateur. Toutefois, on espère que les mesures visant à accroître la transparence du FMI, et j'en ai d'ailleurs parlé à M. Camdessus, vont améliorer la situation. Il existe un risque

[Text]

hazard" by the experts, if I am correct, that if there is a lot of money out there to bail people out, they will simply throw themselves on the mercy of the IMF. In terms of the amount that is in here of the doubling of the general agreement to borrow, I think that in the end Mr. Camdessus believed that it is about enough, that more than that could almost be too attractive a honey pot for people to resort to. There is a real danger in this area, but people are conscious of it. That is all I can really say. Hopefully, we will deal with it by catching it earlier as a result of having more transparency.

Senator Gauthier: Land-mines: The committee which reviewed foreign policy last year looked at the question of land-mines and the damages and the costs of these to people. We recommended that Canada get out of the business of producing land-mines and we also recommended that there should be some serious controls over that kind of anti-personnel explosive device. What have you done about that? You talk about it in the report and I notice they talked about it at the G-7, but all I see are intentions.

Nous voudrions renforcer les contrôles multilatéraux sur les mines antipersonnel.

That is a nice wish. Will Canada stop producing land-mines? Will we say that those things are not to be built in Canada any more?

Mr. Smith: If one country acts unilaterally, I do not know whether that action will produce the kind of result we would all like to see. This was a discussion that took place amongst the four ministers; I was not in attendance. However, belief is that what is in the report, which is pretty general, as you said, reflected just as far a consensus as there was. That said, I can tell you that along with my minister, we are now actively working on new proposals in this area because we are deeply concerned, as you are, that something has to be done about situations like Afghanistan and Cambodia, to name two that are particularly awful. I am rather doubtful that Canada taking a unilateral action would achieve much in that respect, other than it being just a manifestation of our own views.

Senator Gauthier: First and foremost, I think land-mines should not be produced; they should be banned. That sends a message, does it not?

Senator Kelleher: In the communiqué, there are the usual paragraphs which deal with various problems around the world. There is one headed, "Creating Opportunities through Open Markets". I enjoy those, since nobody practices them. It says:

We support accession to the WTO in accordance with the rules that apply to all of its members and on the basis of meaningful market access commitments.

At the time the meeting took place, Japan and the United States were in the middle of a trade dispute, which is, at the very least, undermining the new WTO before it even gets going. Can you tell us whether or not there was any meaningful discussion amongst

[Traduction]

manifeste, que les experts appellent «risque moral», si je ne m'abuse; en effet, si le FMI dispose de fonds considérables pour renflouer certains pays, ces derniers se contenteront de s'en remettre à sa générosité. Quant au montant prévu en vue de doubler l'Accord général d'emprunt, je crois que, en dernier ressort, M. Camdessus estimait que c'était suffisant, et que si on débloquent plus de fonds, l'aubaine serait trop belle pour certains pays. Le risque est réel à cet égard, mais les gens sont conscients. C'est tout ce que je peux dire. Il faut espérer que nous pourrions résoudre le problème en intervenant plus tôt grâce à une plus grande transparence.

Le sénateur Gauthier: Parlons des mines terrestres. Le comité qui a examiné notre politique étrangère l'an dernier s'est penché sur la question de ces mines et des dégâts et dépenses qui y sont rattachés. Nous avons recommandé que le Canada cesse de fabriquer des mines terrestres et que l'on exerce sérieusement un contrôle sur ce genre d'appareils explosifs antipersonnel. Qu'avez-vous fait à ce sujet? Il en est question dans le rapport et je remarque que les participants au sommet ont abordé la question, mais je ne vois là que de bonnes intentions.

We would like to strengthen multilateral controls on anti-personnel mines.

C'est un vœu pieux. Le Canada va-t-il cesser de fabriquer des mines antipersonnel? Allons-nous déclarer que l'on ne doit plus fabriquer de tels dispositifs au Canada?

M. Smith: Si un pays prend des mesures unilatérales, je ne sais pas si cela produira le genre de résultats que nous souhaitons tous. Il y a eu à ce sujet une discussion entre les quatre ministres, mais je n'y ai pas assisté. Toutefois, on estime que les déclarations figurant dans le rapport, et qui sont assez générales comme vous l'avez dit, reflètent le consensus qui s'est dégagé à ce sujet. Cela dit, je peux vous dire que, de concert avec mon ministre, nous examinons de près de nouvelles propositions dans ce domaine car il nous tient vivement à coeur, au même titre que vous, de trouver une solution aux problèmes de l'Afghanistan et du Cambodge, pour ne citer que deux exemples particulièrement atroces. Je doute que la prise de mesures unilatérales par le Canada aboutisse à des résultats quelconques dans ce domaine, si ce n'est à exprimer nos opinions personnelles.

Le sénateur Gauthier: Tout d'abord, je pense qu'il ne faut pas fabriquer de mines terrestres et que celles-ci devraient être interdites. C'est un message clair, n'est-ce pas?

Le sénateur Kelleher: Il se trouve dans le communiqué les paragraphes habituels traitant des divers problèmes qui se posent dans le monde. L'un d'entre eux s'intitule: «Créer des possibilités par l'ouverture des marchés». J'aime bien ces beaux principes que personne n'applique. Voici ce qu'on peut y lire:

Nous appuyons l'accession à l'OMC dans le respect des règles qui s'appliquent à tous ses membres et sur la base d'engagements significatifs visant l'accès aux marchés.

À l'époque où la rencontre a eu lieu, le Japon et les États-Unis étaient au beau milieu d'un litige d'ordre commercial, dont le moins qu'on puisse dire est qu'il sape le travail de la nouvelle Organisation mondiale du commerce avant même que celle-ci ne

[Texte]

the leaders aimed at getting Japan and the United States to resolve this issue? Obviously, it was not successful, but I would like to know what was tried.

Secondly, what is Canada's position on the dispute as it presently stands, and what, if anything, is Canada trying to do behind the scenes to resolve it? I think we can all agree that, in the long run, there will be implications for Canada as a result of this issue.

Mr. Smith: I share your perception that this is a serious threat to the WTO and the dispute settlement mechanism. The subject was discussed by the leaders. They could not themselves get into the details of that particular negotiation, in any event, but they agreed and the very strong point was made that disputes should not be resolved through unilateral measures but through action as it is allowed for in the WTO. I think it is fairly clear to whom that was directed. Indeed, open markets are referred to in the heading of that paragraph and I can understand your cynicism about that. The very strong pitch was made that markets have to be open.

Now let me come to the Canadian position in this regard. It is a stronger version of what I have just said. We have made very clear to the Americans the fact that we do not think they should deal with this problem through unilateral measures and that they are threatening the WTO dispute settlement mechanism. We also made very clear our view that changes are needed in Japan; the *keiretsu* is an issue that has to be tackled. There are real structural impediments in Japan, and we urge the Japanese to do something about them and to do it quickly.

Now, as you know, it is true that within an hour or so this afternoon, the American deadline ends and I have not had a report from Geneva in the last two hours as to whether they have made any progress. There seemed to be some hopeful signs earlier on in the day, but I would not assign much importance to them if we do not soon have some confirmation. However, there will be a report on this matter this afternoon.

Senator Kelleher: I sense a lack of political accountability of the international financial institutions, particularly to their political masters and those who fund them, and I think this is a view that Senator MacEachen has expressed from time to time. Was there any discussion about this problem at the summit?

Mr. Smith: The discussion focused, quite frankly, more on the UN than the Bretton Woods institutions. The discussion centred around the question: To whom are the people in these institutions accountable? There was quite a lengthy discussion about this. The discussion on the IFIs was less detailed and came more in the form of an agreement between all the summit members that instructions had to be given to all their people — the IMF executive directors and the World Bank — that the leaders were

[Translation]

soit vraiment en place. Pouvez-vous nous dire si, oui ou non, les dirigeants ont tenu une discussion sérieuse en vue d'obliger le Japon et les États-Unis à résoudre ce litige? De toute évidence, la tentative a été vaine, mais j'aimerais savoir ce que l'on a fait.

En second lieu, quelle est la position du Canada relativement à ce litige et qu'essaie de faire notre pays en coulisse, le cas échéant, pour le résoudre? Nous nous entendons tous à dire que, à long terme, ce problème se répercutera sur le Canada.

M. Smith: Je conviens avec vous que ce problème constitue une grave menace pour l'OMC et le mécanisme de règlement des différends. Les chefs d'État en ont effectivement discuté. Ils n'ont pas voulu s'ingérer dans les détails de ces négociations, de toute façon, mais ils se sont mis d'accord et ont déclaré fermement que ce genre de litige ne devait pas être réglé par des mesures unilatérales mais par le recours à des mesures prévues dans le mécanisme de l'OMC. Le message était, je crois, assez clair pour ceux auxquels il s'adressait. En fait, il est question dans le titre de ce paragraphe de l'ouverture des marchés et je comprends votre scepticisme à ce sujet. On a présenté des arguments très forts pour l'ouverture des marchés.

Venons-en maintenant à la position du Canada dans ce conflit. C'est, en termes un peu plus forts, ce que je viens de vous dire. Nous avons déclaré clairement aux Américains que, à notre avis, ils ne devraient pas essayer de résoudre le problème par des mesures unilatérales car ils savent ainsi le processus de règlement des différends de l'OMC. Nous avons également indiqué clairement que, selon le Canada, certains changements s'imposent au Japon: il faut s'attaquer au plus tôt au problème du *keiretsu*. Il existe de véritables obstacles structurels dans ce pays et nous avons demandé instamment aux Japonais d'y remédier et ce, dans les plus brefs délais.

Or, comme vous le savez, il est vrai que d'ici environ une heure, le délai fixé par les Américains vient à échéance; je n'ai reçu au cours des deux dernières heures aucun rapport de Genève m'indiquant si la situation a évolué ou non. En début de journée, il y avait certains signes prometteurs, mais je n'y accorderais guère d'importance si nous ne recevons pas bientôt une confirmation quelconque. Toutefois, nous serons informés à ce sujet cet après-midi même.

Le sénateur Kelleher: Je constate un manque de responsabilité politique de la part des institutions financières internationales, surtout vis-à-vis de leurs maîtres politiques et de leurs sources de financement, et c'est une opinion que le sénateur MacEachen a exprimée de temps à autre. A-t-on discuté de ce problème lors du sommet?

M. Smith: Je vous dirai franchement que la discussion a davantage porté sur les Nations Unies que sur les institutions découlant des Accords de Bretton Woods. La discussion s'est focalisée sur la question suivante: à qui les responsables de ces institutions rendent-ils des comptes? Les participants ont longuement parlé de cette question. La discussion sur les IFI a été moins approfondie et a plutôt débouché sur un accord entre tous les participants au sommet selon lequel il faut faire savoir à tous les

[Text]

serious about what was in this communiqué and they want it followed up.

There is a sense — I am not speaking of any particular institution or any particular director — that people rapidly get locked into a particular organization. Senator Bolduc mentioned the ILO. Again, the ILO has its own group that goes to those meetings. They start defending the organization against the home government that sent them. The cart starts pulling the horse here. This process must be resolved. The leaders of the G-7 must do something about this to ensure that they have control over their own representatives on these various institutions.

Senator Kelleher: Do you think there is any possibility that we can make them more politically accountable?

Mr. Smith: I think in the end, when looking at these institutions, including the UN, we look into the mirror and discover that the enemy is us. We have to take responsibility in this regard. We cannot just point our fingers at the leaders of the IFI or the leaders of the UN and say that it is their fault. We have been involved in their appointment, we are involved in the management in one way or the other, and we must take those responsibilities upon ourselves.

I sense on the part of the seven a real desire to do so and to have a follow-up session, as I was saying earlier. It is obvious though, as I was also saying earlier, that we cannot reform the IMF or the World Bank at G-7, or the UN at G-8. It requires a much broader buy-in.

I am participating in meetings next week with the leaders of the G-77, the non-aligned movement. There is an exercise which has been sponsored by the Prime Minister of Sweden — it focuses more on the UN and the IFIs — which involves representative countries in different parts of the world, Brazil, India and so forth, that are interested in the UN in an effort to mobilize their leaders so that we can actually get some tangible results out of the session in New York this fall.

I am sorry, I mixed together a bit the IFIs and the UN, but the discussion went back and forth between them in Halifax as well.

Senator Ottenheimer: Presumably the communiqué of the G-7 represents a consensus, not something that is immediately enforceable. You mention that Canada continues to have the presidency until the end of the year and that you are responsible for the implementation. I assume that is along with being deputy minister of the relevant department in Canada.

With respect to implementation, I suppose the basic question is this: To what extent is the consensus an expression of rhetoric and to what extent is it something that becomes operative? Would you

[Traduction]

responsables (soit les directeurs administratifs du FMI et la Banque mondiale) que les chefs d'État prennent très au sérieux la teneur de ce communiqué et qu'ils tiennent à ce qu'on y donne suite.

On a l'impression (et là, je ne parle d'aucune institution ni d'aucun directeur en particulier) que les gens se trouvent rapidement coincés dans une organisation donnée. Le sénateur Bolduc a parlé de l'OIT. Là encore, l'OIT a un groupe de partisans qui participe à ces réunions. Ces derniers défendent l'Organisation contre le gouvernement qu'ils représentent. C'est un peu le monde à l'envers. Il faut trouver une solution à ce problème. Les dirigeants du G-7 doivent prendre les mesures qui s'imposent pour garder la haute-main sur leurs représentants au sein de ces diverses institutions.

Le sénateur Kelleher: Est-il possible, selon vous, de les obliger à rendre plus de comptes sur le plan politique?

M. Smith: En dernière analyse, lorsqu'on examine ces institutions, y compris l'ONU, c'est un peu comme si nous regardions dans le miroir et constatons que l'ennemi, c'est nous-mêmes. Nous devons assumer nos responsabilités à cet égard. Nous ne pouvons pas nous contenter de montrer du doigt les dirigeants des IFI ou ceux de l'ONU en essayant de leur faire porter le chapeau. Nous avons participé à leur nomination, nous participons à la gestion des organisations d'une façon ou d'une autre et il nous faut donc assumer nos propres responsabilités.

Je décèle parmi les dirigeants des sept pays une détermination réelle dans ce domaine et l'intention de tenir une réunion de suivi, comme je l'ai dit plus tôt. Il est toutefois évident, comme je l'ai également dit plus tôt, que l'on ne peut pas réformer le FMI ou la Banque mondiale lors d'une réunion du groupe des sept, ou les Nations Unies lors d'un sommet du G-8. Il faut à cette fin une beaucoup plus vaste participation.

Je dois participer la semaine prochaine à des rencontres avec les dirigeants du G-77, qui regroupe les pays non alignés. C'est une initiative parrainée par le premier ministre de la Suède (et qui porte davantage sur les Nations Unies et les IFI), à laquelle participent les pays représentant les diverses régions du monde, le Brésil, l'Inde, et cetera, qui s'intéressent aux Nations Unies, dans le but de mobiliser leurs dirigeants afin d'obtenir des résultats vraiment concrets lors de la session devant avoir lieu à New York l'automne prochain.

Je regrette, j'ai un peu mélangé les institutions financières internationales et les Nations Unies, mais à Halifax également, la discussion a porté tour à tour sur les unes et les autres.

Le sénateur Ottenheimer: Le communiqué du G-7 reflète sans doute un consensus, mais ne se prête pas à la prise de mesures immédiates. Vous avez dit que le Canada continue d'assurer la présidence jusqu'à la fin de l'année et que vous êtes responsable de la mise en oeuvre des décisions. Je suppose que cette responsabilité découle de vos fonctions de sous-ministre du ministère compétent au Canada.

Quant à la mise en oeuvre, la question fondamentale à se poser est la suivante: Dans quelle mesure le consensus n'est-il que l'expression de belles paroles et se prête-t-il à la prise de mesures

[Texte]

be able to give an assessment as to what has happened, looking back over the last three years, for example, if anything, of the consensus at G-7 meetings?

Mr. Smith: If I may, senator, just make one small correction in what you said, because it relates to the substance of your question. My responsibility for follow-up is not with my Deputy Minister of Foreign Affairs hat on, but with my hat on as sherpa and personal representative of the Prime Minister. I do wear both hats. The follow-up is not related to deputy ministers of foreign affairs but amongst personal representatives of prime ministers.

The truth, as I am sure you are aware, is that I think the G-7 process has been increasingly falling into problems with credibility. It makes statements which are seen as rhetorical, often with a lot of what I called earlier boiler plate in the communiqué — routine language that does not really have any bearing on anything.

The attempt this time — leaders are aware of that — was to boil this down so that what is here all matters and is something which they really are prepared to carry out, prepared to implement. There is a realization that their credibility, as well as the credibility of the summit process, will be determined by whether this is a follow-up or whether this document is simply filed and forgotten and then life goes on in an unchanged way. If you look back, the record is a mixed one; it is not all negative.

I hope that when we look back in three or four years to the Halifax summit, the results look more impressive.

Senator Ottenheimer: I realize there are multi-lateral organizations of all different kinds, such as Commonwealth, la Francophonie, and so-called non-committed states, but where you have the seven most powerful economies grouped together and countries like China and Russia outside, do you see some risk in a more universal context?

Mr. Smith: The membership of the G-7 is an issue, I quite acknowledge that. The criteria originally was not only the seven largest market economies, but democracies as well. Russia of course is now halfway in the door and would like to be all the way in the door sooner rather than later. However, in the end I think Russia accepts the judgment of the others that the kind of problems they face, for example, the jobs conference that I was talking about earlier and their problems of employment, are of quite a fundamentally different character than that of the rest of the seven. Their objective was to be involved as a demonstration of political solidarity, to show that they are part of that club. The Russians are involved and President Yeltsin can and does comment on all aspects, including economic aspects. He is not just there for the political side; he will make those comments during the second half of the meeting and I anticipate that will happen again in Lyon next year.

[Translation]

concrètes? Pourriez-vous nous dire quelle suite a été donnée, disons au cours des trois dernières années, aux consensus qui se sont dégagés des sommets du G-7?

M. Smith: Si vous le permettez, sénateur, j'aimerais apporter une légère correction à ce que vous avez dit, car c'est en rapport avec le fond de votre question. Si je suis responsable du suivi, ce n'est pas en ma qualité de sous-ministre des Affaires étrangères, mais bien en tant que sherpa et représentant personnel du premier ministre. Je porte en effet les deux casquettes. Le suivi n'est pas la responsabilité des sous-ministres des Affaires étrangères, mais bien des représentants personnels des premiers ministres.

En vérité, comme vous le savez tous certainement, le processus des sommets du G-7 se heurte de plus en plus à des problèmes de crédibilité. Il en ressort des déclarations qui semblent faites pour la forme, souvent par le biais d'un communiqué rempli, comme je l'ai dit plus tôt, de paragraphes passe-partout, de formules toutes faites qui ne débouchent réellement sur rien.

On a voulu cette fois-ci (et les chefs d'État en sont conscients) émettre un communiqué beaucoup plus succinct dont tous les points sont importants et dont les États membres sont disposés à mettre en oeuvre toutes les recommandations. Ces derniers se rendent compte que leur crédibilité, ainsi que celle du processus des sommets, sera fonction de la suite donnée à leurs décisions, au lieu que ce document reste lettre morte et que la vie continue comme si de rien n'était. En rétrospective, les résultats sont mitigés; ce n'est pas entièrement négatif.

J'espère que lorsque nous repenserons, d'ici trois ou quatre ans, au sommet de Halifax, les résultats sembleront plus impressionnants.

Le sénateur Ottenheimer: Je comprends qu'il existe des organisations multilatérales de toutes sortes, comme le Commonwealth, la Francophonie et le fameux regroupement des États non alignés, mais lorsque les sept économies les plus puissantes du monde se regroupent en excluant des pays comme la Chine et la Russie, n'entrevoyez-vous pas un risque dans un contexte plus universel?

M. Smith: La composition du G-7 pose un problème, j'en conviens. Au départ, le G-7 ne devait pas seulement regrouper les sept principales économies de marché, mais également les démocraties. La Russie est évidemment désormais bien engagée dans ce processus, et elle souhaite se joindre aux autres pays dans les plus brefs délais. Toutefois, en dernier ressort, je pense que la Russie accepte le jugement des autres pays, à savoir que les problèmes auxquels elle est confrontée, par exemple la conférence sur l'emploi dont j'ai parlé plus tôt et ses problèmes d'emploi, sont de nature fondamentalement différente de ceux des autres États membres du G-7. Son objectif était de participer au sommet comme témoignage de solidarité politique, pour montrer qu'elle fait partie du club. Les Russes participent aux discussions et le président Eltsine peut donner son avis, ce qu'il fait, sur toutes les questions qui l'intéressent, y compris dans le domaine économique. Il n'est pas là uniquement pour la façade politique; il donne son avis au cours de la seconde moitié de la réunion et je suppose qu'il en ira de même à Lyon l'an prochain.

[Text]

With respect to China, it is not a democracy so the problem resolves itself, unless one was to change the structure. There are questions about Brazil and India that at some point need to be looked at, but I think the first issue that will need to be resolved in terms of enlargement will be that of Russian participation.

There is one other dimension to Russian participation. One was the question of their own similarity in the kind of economic challenges they are facing as opposed to what the rest of us are facing. The second factor, however, one which they do not like to hear about particularly, is the Chechnya business. There is no question that that was also a reason why people did not want to go further than we did in Halifax.

The Russians are content, I think. They would like to be further, but they understand why they are not. I think the first step must be managing Russia's greater involvement in the process before one takes on other countries such as Brazil and Indian. Those are questions which, I have no doubt, will need to be addressed in due course.

Senator Ottenheimer: What is your assessment of the possibility that part of Russia's desire for membership, or a possible result of it, could be an acquiescence, the suggestion that Russia is there also to represent the interests of what they call the "near abroad"?

Mr. Smith: They do not argue that. If they did, they would be stomped on readily, I can assure you, because nobody would accept that or accept their right to speak for the Commonwealth of Independent States, the CIS. They do not really assert that they are there to represent anybody other than their own interests.

Senator MacEachen: By way of comment to what Mr. Smith has said, it was apparent to the members of the joint committee that the international financial institutions were the target of principal Canadian concern and the criticisms were at times extreme, maybe exaggerated. There is no doubt there was a great dissatisfaction in how they were operated and one of them was the political accountability that Senator Kelleher brought up. It is understandable that the summit was unable to deal with all of these problems, but certainly in the future the question of greater scrutiny by the IMF and the World Bank by ministers is essential if they are to regain the confidence of at least the Canadian public.

I am not going into everything we heard, but it is interesting that at the Naples summit the leaders decided that the next summit would deal with the operation of the global economy and how the international machinery advanced the prosperity of the world economy. In the meantime, Mexico occurred, and it seems to me that the experience of Mexico itself became a major preoccupation of the summit leaders and skewed the deliberations in the direction of a reform in a particular way.

[Traduction]

Quant à la Chine, ce n'est pas une démocratie, de sorte que le problème s'arrête là, à moins que l'on ne modifie la structure du groupe. Certaines questions se posent au sujet du Brésil et de l'Inde, sur lesquelles il faudra se pencher un jour ou l'autre, mais à mon avis, si l'on veut élargir le cercle, c'est d'abord et avant tout à la Russie qu'il faut penser.

La participation de la Russie revêt une autre dimension. Il y avait donc d'une part la nature différente des problèmes économiques auxquels est confronté ce pays par rapport aux autres membres du G-7. Le deuxième facteur, toutefois, dont la Russie n'aime pas particulièrement parler, c'est la crise de Tchétchénie. Il est évident que c'est une autre raison pour laquelle les participants n'ont pas voulu aller plus loin qu'ils ne l'ont fait à Halifax.

Les Russes sont satisfaits, je pense. Ils aimeraient avancer plus rapidement, mais ils comprennent ce qui les retient. La première chose à faire, selon moi, c'est donc d'organiser une plus grande participation de la Russie au processus avant d'envisager l'adhésion d'autres pays comme le Brésil et l'Inde. Ce sont des questions sur lesquelles il faudra sans aucun doute se pencher en temps et lieu.

Le sénateur Ottenheimer: Est-il possible, à votre avis, que le motif qui pousse la Russie à se joindre au G-7, ou le résultat éventuel de son adhésion, soit une forme de reconnaissance du fait que la Russie est là également pour représenter les intérêts des «pays étrangers proches»?

M. Smith: Elle ne fait pas valoir ce genre d'argument. Si elle le faisait, je peux vous donner l'assurance qu'on la remettrait vite à sa place, car personne n'acceptera ce fait, ni son droit d'être le porte-parole de la Communauté des États indépendants, la CEL. Elle ne prétend pas vraiment représenter autre chose que son propre intérêt.

Le sénateur MacEachen: Pour revenir sur ce qu'a dit M. Smith, les membres du comité mixte ont bien compris que les institutions financières internationales étaient la cible des préoccupations essentielles des Canadiens et les critiques étaient parfois extrêmes, voire exagérées. Il ne fait aucun doute que l'on a exprimé de vives critiques à l'égard de leur méthode de gestion, notamment du manque de responsabilité politique dont a parlé le sénateur Kelleher. Il est compréhensible que le sommet n'ait pas pu résoudre tous ces problèmes, mais à l'avenir, il est essentiel que les ministres compétents exercent une surveillance beaucoup plus étroite auprès du FMI et de la Banque mondiale s'ils veulent regagner la confiance de la population canadienne, au moins.

Je ne vais pas répéter tout ce qui s'est dit à ce moment-là, mais il est intéressant de noter que lors du sommet de Naples, les dirigeants ont décidé d'aborder, lors de leur prochaine rencontre, la question du fonctionnement de l'économie mondiale et du rôle des institutions internationales pour promouvoir la prospérité de l'économie mondiale. Dans l'intervalle, il y a eu la crise du Mexique; à mon avis, l'expérience de ce pays a été une grande source d'inquiétude pour les chefs d'État qui participaient au sommet, et elle a fait dévier les délibérations dans le sens d'une certaine réforme.

[Texte]

Now, as I look at it, with respect to the operation of the world economy and particularly the financial markets, the summit addressed that question, thanks to Mr. Chrétien's early advocacy of paying attention to it — the visibility it received. The attention was of itself very valuable, I think. If you agree that the three players on this field are the individual economies, the international financial institutions and that anonymous mass called the financial markets — and we have heard from the Prime Minister and from many others that there are deep risks to the way the financial markets operate.

That is why men like Tobin have said that we have to do something about it and they have produced a formula called the Tobin Tax. It has not yet been adopted, nor has anything like it, in my view mainly because of ideological reasons. I never expected that the Germans or the Japanese, or indeed the Americans, would ever move even slightly in the direction of cautioning or modifying what at times is totally irrational behaviour with very devastating effects on individual economies.

In any event, I say that the summit leaders said that the individual economies have to shape up and adopt sensible policies. The IMF has to be better at surveillance, dialogue and persuasion. We have to give it more money in the face of events like Mexico, but the summit was silent on what to do about the financial markets. I would like to know if I am misinterpreting it, because that is the conclusion I have drawn reading between the lines and listening to you.

Mr. Smith: The Prime Minister has spoken out quite often about the subject of speculation, speculators in the markets. There is no question at all that of the \$1 trillion dollars a day that moves around, if you look at how much is investment, how much is trade or hedging against changes in exchange rates, but fundamentally trade related, that that is a small portion of that total amount. Nobody quite knows what those proportions are, but an awful lot of money is moving around trying to be on the right side of currency movements.

It is certainly the views of the ministries of finance and the central banks that there would be enormous benefits from this explosion in global capital flows, despite the fact that in relation to those global capital flows central bank reserves have shrunk enormously and consequently the capacity of central banks to intervene to protect currencies has shrunk in a commensurate way. The belief is that the benefits are very large and that it is very hard to see how one would be able to deal with the problem of speculation. There are various theories that are out there, and, again, there are people who are more expert than am I. Tobin of course would argue, and those who support him would argue that —

Senator MacEachen: He is no slouch.

Mr. Smith: He is no slouch at all, absolutely.

Senator MacEachen: He is at the top of his profession.

[Translation]

Or, tout bien considéré, en ce qui a trait au fonctionnement de l'économie mondiale et surtout des marchés financiers, le sommet a accordé à cette question l'attention qu'elle méritait, et ce grâce à l'insistance préalable de M. Chrétien pour la mettre sur le tapis. C'était déjà une très bonne chose, à mon avis. Si l'on convient que les trois intervenants dans ce domaine sont les divers États membres, les institutions financières internationales et la masse anonyme qu'on appelle les marchés financiers, et le premier ministre et bien d'autres nous ont fait état des graves risques liés au fonctionnement actuel de ces derniers.

C'est pourquoi des hommes comme Tobin ont déclaré qu'il faut trouver une solution à ce problème et ont proposé une formule, la fameuse taxe Tobin. Elle n'a pas encore été adoptée, ni une autre formule semblable, surtout pour des raisons idéologiques, à mon avis. Je n'ai jamais cru que les Allemands ou les Japonais, ni même les Américains d'ailleurs, seraient prêts à lever le petit doigt pour faire une mise en garde ou modifier un comportement qui est parfois totalement illogique et qui a des effets catastrophiques sur les diverses économies en cause.

De toute façon, les chefs d'État qui participaient au sommet ont déclaré que chacun des États membres se doit de concevoir et d'adopter des politiques sensées. Le FMI doit faire un gros effort en matière de surveillance, dialogue et persuasion. Il faut lui allouer plus de fonds pour faire face à des crises comme celles du Mexique, mais les participants au sommet n'ont fait aucune proposition relativement aux marchés financiers. J'aimerais savoir si j'ai mal interprété la discussion, car c'est la conclusion à laquelle j'en suis arrivé en lisant entre les lignes et en vous écoutant.

M. Smith: Le premier ministre a donné publiquement son avis à plusieurs reprises au sujet de la spéculation, des spéculateurs sur les marchés. Il est évident que sur le billion de dollars de capitaux qui circulent chaque jour, une faible proportion est placée à long terme, utilisée pour des échanges commerciaux ou comme couverture contre d'éventuelles fluctuations des taux de change, mais essentiellement dans le domaine du commerce extérieur. Personne ne sait vraiment à combien se montent ces pourcentages, mais d'énormes mouvements de capitaux sont effectués uniquement dans le but de profiter des fluctuations de devises.

Les ministres des Finances et les banques centrales sont en tout cas d'avis que cette explosion des mouvements de capitaux mondiaux procurera d'énormes avantages, même si les réserves des banques centrales ont énormément diminué par rapport à ces mouvements de capitaux mondiaux et que, en conséquence, leur capacité d'intervenir pour protéger leurs devises s'est nettement amenuisée. Les avantages sont évidents pour tous, et il est difficile de résoudre le problème de la spéculation. Diverses théories sont mises de l'avant et, là encore, certains sont plus experts que moi en la matière. Il va sans dire que Tobin soutiendra, à l'instar de ses partisans, que...

Le sénateur MacEachen: Ce n'est pas un empoté.

M. Smith: C'est le moins qu'on puisse dire.

Le sénateur MacEachen: Il est le meilleur dans ce domaine.

[Text]

Mr. Smith: I heard Ken Galbraith commenting positively on what he said, but by and large most economists seem to feel that it will not work and that it would not really in the end discourage that much speculation. The Chilians have tried an arrangement whereby if you invest in Chile or in their currency, you cannot take your money out until after a certain fixed period of time; therefore you cannot go in and out all that rapidly. That is a barrier in the market obviously.

Again, Mr. Chairman, I invite you to get more expert people around the table than I, but the experts seem to think that the dangers in tackling this problem are greater than what would be achieved. That said, I can say to you there are a number of leaders — I will not name them all but our Prime Minister is on record as being one of them — who are very worried about the pernicious effects of the amounts of money that are moving as speculation. There is no easy answer obviously. There have been no views as to what can be done, at least that have yet really come forward and commanded a consensus. There is no one member of the G-7 process who is arguing that.

Lastly, I will say just a couple of other things very briefly. First of all, the report done by yourself and Senator Gauthier was very valuable, one that I know did touch on this subject. Similarly, the report that Mr. Graham and his committee did was really a first-class report. It was one that I sent to all the member countries. It was a serious examination of these issues, so I am delighted that Parliament is engaged in this.

Finally, coming back to your first point, Senator MacEachen. In terms of the political accountability of the World Bank and the IMF, again, it has not yet been my lot in life to attend meetings of the interim committee and so forth where the finance ministers meet. Therefore, I really do not have enough of a personal feel for the extent to which those processes are adequate to provide control over the institutions, and I guess in my earlier remarks I focused more on the role of executive directors. I certainly sensed on the part of the leaders a feeling that more accountability is necessary. Again, how to achieve it was not all that precisely described but it was agreed that something more than what we have now is needed.

Senator MacEachen: There is sort of a deep political concern here. I do not think that a Canadian minister of finance has produced a budget that is directed to the interests of Canada and the well-being of the Canadian people primarily for quite some time. Recent budgets have been geared principally to soothe the international financial markets. I understand the reasons. There are currency reasons and there are the bond-rating companies. There is the possibility, if the minister is not austere enough, that the men who Mr. Chrétien described as the 27-year-olds in red suspenders will pull out — there will be no funds — and we will have a disturbed situation. That is the guiding force now since, in my opinion, Mr. Mazankowski's budget. It was somewhat evident before that. However, but in the '80s, this country's budgets became more and more dependent not on the needs of

[Traduction]

M. Smith: J'ai entendu Ken Galbraith faire des observations positives à l'égard de ses arguments, mais, dans l'ensemble, les économistes semblent croire que cette formule est vouée à l'échec et qu'elle n'aura aucune incidence dissuasive sur la spéculation. Les Chiliens ont mis à l'essai une politique en vertu de laquelle lorsqu'on investit au Chili, ou en devises de ce pays, on ne peut pas récupérer son argent avant un certain délai fixé par la loi; il est donc impossible de procéder à des mouvements de fonds rapides. Cela constitue manifestement un obstacle sur le marché.

Encore une fois, monsieur le président, je vous conseille d'inviter des gens plus compétents que moi dans ce domaine, mais les experts semblent croire qu'il y a plus de risques que d'avantages à s'attaquer à ce problème. Cela dit, je ne vous cacherai pas que certains chefs d'État (je ne les nommerai pas tous mais notre premier ministre en fait partie, et ne s'en est pas caché) s'inquiètent vivement des effets pernicieux des mouvements de capitaux spéculatifs. Il n'existe manifestement aucune réponse toute faite. Aucune solution éventuelle n'a été proposée ou n'a fait l'objet d'un consensus. Aucun membre du G-7 ne prétend le contraire.

Enfin, permettez-moi de faire brièvement quelques autres observations. Tout d'abord, le rapport préparé par le sénateur Gauthier et vous-même était très précieux, car je sais qu'il portait sur cette question. De même, le rapport préparé par M. Graham et son comité était vraiment d'excellente qualité. J'en ai fait parvenir un exemplaire à tous les pays membres. C'était le fruit d'un examen sérieux de toutes ces questions, et c'est pourquoi je suis ravi que le Parlement se soit lancé dans cette étude.

Enfin, j'aimerais répondre à votre première remarque, sénateur MacEachen. En ce qui a trait à la responsabilité politique de la Banque mondiale et du FMI, je le répète, je n'ai pas eu l'occasion par le passé d'assister aux rencontres du comité provisoire, et cetera, où se réunissent les ministres des finances. C'est pourquoi je n'ai pas vraiment pu me faire une idée personnelle de la mesure dans laquelle ces mécanismes permettent d'exercer un contrôle sur les institutions, et j'ai surtout parlé plus tôt du rôle des directeurs administratifs. J'ai en tout cas décelé parmi les chefs d'État le sentiment qu'il faut améliorer le système de reddition de comptes. Là encore, les participants n'ont pas fait de proposition concrète, mais ils ont convenu que des améliorations s'imposent dans ce domaine.

Le sénateur MacEachen: Cette question est au coeur des préoccupations de nos responsables politiques. À mon avis, pas un seul ministre des Finances canadien n'a présenté de budget, depuis un certain temps, qui vise essentiellement à promouvoir les intérêts du Canada et le bien-être des Canadiens. Nos budgets récents ont visé principalement à apaiser les marchés financiers internationaux. Je peux en comprendre les raisons. Il y a d'une part le problème des devises et d'autre part, les agences de cotation. Si le budget du ministre n'est pas assez sévère, il peut arriver que ceux que M. Chrétien décrit comme ces hommes de 27 ans aux bretelles rouges se retirent du marché, il n'y aura plus de capitaux, et que ce soit le chaos. C'est le principe directeur sur lequel se fondent nos budgets depuis celui de M. Mazankowski, à mon avis. C'était déjà évident auparavant. Toutefois, dans les

[Texte]

the people but on what will happen in the international financial markets. That is the problem that Mr. Chrétien raised; that is his concern.

You mentioned that a number of the leaders at the summit are concerned about it and I think they will have to be because they will not be able to maintain a democratic society and a democratic system if the key shots are being called by those who are totally unaccountable. I think that is the basic political problem that democratic countries face. That is a bit of my outlook on the matter and why I think it is quite important.

The Chairman: If I understand Senator MacEachen correctly, he is helping us with regard to our next mandate, which as I recall was the implications of lowering various economic barriers between countries for governance and, as he is saying, in the case of Canada at least, the implications are perhaps astounding.

Senator MacEachen: I am expressing a point of view that I do not find anybody contesting politically: that at the time when Canada became heavily dependent upon foreign borrowing to finance its deficit, it lost gradually control over its own internal operations.

Senator Bolduc: I agree, but you said "the needs of the people", but the problem there is how do we measure that cost to us. You know that democracies are always in a deficit situation.

Senator MacEachen: I think that in our society you measure the needs of the people by what Members of Parliament would like to see done. Then every time they are now prevented from realizing any kind of domestic development by the requirements of the — it is a very complicated area. I am not for a moment suggesting that we make barriers to the movement of international capital, but I think there has to be some sense of relationship between the domestic requirements and the ability of anonymous financial investors to destabilize and to have really more control than the government itself.

The Chairman: Is not the standard response of the economists a very simple one: that if you want to avoid becoming dependent on your creditors you save, save, save?

Senator Bolduc: It is sound financial management, and we have not done that in the last 20 years, so we pay for that. We lose our sovereignty.

The Chairman: Honourable senators, we did not bring Mr. Smith here to give him a lesson in Economics 100.

Senator MacEachen: I really brought all of this up with Mr. Smith to get a sense from him as to whether this kind of a discussion took place at the summit, or was it all skimming on the surface?

Mr. Smith: The answer is yes, there was the feeling among several leaders, including our own, of a lack of being able to control one's own destiny. On the other hand, there was a realization that this was not simply a function of the enormous

[Translation]

années 80, les budgets du gouvernement canadien sont devenus de plus en plus axés non pas sur les besoins de la population, mais sur l'évolution probable des marchés financiers internationaux. C'est le problème qu'a soulevé M. Chrétien, car cela l'inquiète.

Vous avez dit que certains chefs d'État ayant participé au sommet partagent cette inquiétude et, à mon avis, c'est inévitable car il leur sera impossible de préserver une société et un régime démocratiques si les décisions essentielles sont prises par des gens qui ne rendent de comptes à personne. C'est à mon avis le principal problème politique auquel sont confrontées les démocraties. C'est un peu ma façon de voir les choses à ce sujet et c'est pourquoi je pense que c'est une question très importante.

Le président: Si j'ai bien compris le sénateur MacEachen, il veut nous aider à mener à bien notre prochain mandat lequel, si ma mémoire est bonne, porte sur les répercussions de la suppression des divers obstacles économiques entre les pays pour faciliter la gestion des affaires mondiales et, comme il le dit, ces répercussions sont peut-être sidérantes, pour le Canada en tout cas.

Le sénateur MacEachen: J'exprime un point de vue que personne ne semble contester sur le plan politique: à l'époque où le Canada est devenu extrêmement tributaire des emprunts étrangers pour financer son déficit, il a peu à peu perdu le contrôle sur ses propres opérations financières internes.

Le sénateur Bolduc: Je suis d'accord avec vous, mais vous avez parlé des besoins de la population; reste à voir comment nous pouvons évaluer cette dépense. Nous savons que les démocraties sont toujours dans une situation déficitaire.

Le sénateur MacEachen: Dans notre société, on évalue les besoins des gens en fonction des mesures que souhaitent prendre les parlementaires. Chaque fois qu'ils sont dans l'impossibilité de mettre en oeuvre des mesures à l'échelle nationale en raison des exigences des... tout cela est très complexe. Loin de moi l'idée d'entraver les mouvements de capitaux internationaux, mais je pense qu'il faut établir une sorte de liens entre les besoins nationaux et la capacité des investisseurs anonymes de déstabiliser notre économie et d'avoir plus de pouvoir économique que le gouvernement lui-même.

Le président: La réponse habituelle des économistes n'est-elle pas tout simplement la suivante: si vous voulez éviter de dépendre de vos créanciers, vous n'avez qu'à épargner au maximum?

Le sénateur Bolduc: Si cela correspond à une saine gestion financière et que nous ne l'avons pas fait depuis 20 ans, nous en payons les conséquences. C'est au détriment de notre souveraineté.

Le président: Honorables sénateurs, nous n'avons pas invité M. Smith pour lui donner un cours de base en économie.

Le sénateur MacEachen: J'ai abordé toutes ces questions avec M. Smith pour qu'il nous dise si l'on en a discuté au sommet, ou s'il en a simplement été question très brièvement.

M. Smith: Oui, les chefs d'État en ont discuté car plusieurs d'entre eux, y compris le nôtre, ont l'impression de ne pas pouvoir maîtriser leur propre destin. Par ailleurs, ils se sont rendu compte que cela n'est pas simplement dû à la forte augmentation des

[Text]

increase in global capital flows and the fact — there is a lot of speculation out there — that you are obviously more vulnerable to the extent to which you are indebted and, in particular, the extent to which you are indebted to foreigners. It is a bit of a catch-22 situation.

Senator MacEachen: I just want to point out that the president of France is going to deal with jobs. He will be impotent to do anything about jobs unless he can handle this question, unless he resorts to labour market tinkering. I think they are both linked together.

Senator Bolduc: You have to do something about the labour market; otherwise, they go from 12 to 15 per cent.

Senator Gauthier: I am very pleased to note that you have paid some compliments to the recent House of Commons study on the Bretton Woods to Halifax and beyond. Did you pay attention to the recommendations?

Mr. Smith: Yes.

Senator Gauthier: The discussion involved macroeconomics and labour markets, among other things. There is a recommendation which says that Canada should seek an agreement in Halifax on the study of ways to strengthen the coordination of macro-economic policies both within the G-7 and among other countries, especially those with important financial markets. It also says that this study, which will report to the next summit, as part of that task should consult widely on the most appropriate manner for increasing the powers and capacities for effective intervention of the reformed IMF. Did we do that?

Mr. Smith: The answer to your question, Senator Gauthier, is that it is clear to me that finance ministers believe that the present process by which they meet several times a year, by which their deputies meet even more frequently, is all that can be done to deal with that coordination. However, that being said, there is another reality which comes back to your colleague's question about, if I may put it that way, the credibility of the G-7 process. The reality is, and everything now accepts this, that the Americans are not going to raise their interest rates as a way of protecting the U.S. dollar. That is clear.

Senator Stollery: How are they going to finance their deficit?

Mr. Smith: With respect to the national sovereignty of countries in monetary and fiscal policy, and indeed in trade policy including the whole question of opening up markets, there is a limit to which countries are prepared to have that coordinated. The view of finance ministers which was accepted by leaders in Halifax was that the present system will deliver everything that there is there to be delivered in terms of countries' willingness to coordinate economic policy.

The Chairman: We were told by Professor Helleiner that the relationship between the IMF and the G-7 Summit is not a very close one, and yet the Halifax communiqué tells us that among the measures to strengthen policy cooperation there is to be enhanced consultation with the IMF. What mechanisms have

[Traduction]

mouvements mondiaux de capitaux et que (la spéculation va bon train) plus on est endetté, et surtout par rapport à des étrangers, plus on est vulnérable. C'est en quelque sorte un cercle vicieux.

Le sénateur MacEachen: Je tiens simplement à signaler que le président de la France va s'attaquer au problème de l'emploi. Il ne pourra rien faire pour créer des emplois tant qu'il ne s'attaquera pas à cette question, tant qu'il ne se résoudra pas à manipuler le marché du travail. Les deux sont liés, à mon avis.

Le sénateur Bolduc: Il faut faire quelque chose au sujet du marché du travail; autrement, on passe de 12 à 15 p. 100.

Le sénateur Gauthier: Je constate avec plaisir que vous avez fait les éloges du rapport préparé dernièrement par un comité de la Chambre des communes sur l'évolution des institutions découlant de Bretton Woods jusqu'au sommet de Halifax et par la suite. Vous êtes-vous penché sur ces recommandations?

M. Smith: Oui.

Le sénateur Gauthier: La discussion portait entre autres choses sur des questions macro-économiques et les marchés du travail. Le comité a recommandé entre autres que le Canada cherche à obtenir l'accord des autres participants au sommet pour trouver une façon de mieux coordonner les politiques macro-économiques, tant au sein des pays du G-7 qu'entre les autres pays, surtout ceux où se trouvent d'importants marchés financiers. Il est dit également que cette étude, dont le rapport sera présenté au prochain sommet, devrait viser à déterminer, par le biais de vastes consultations, la façon la plus opportune d'accroître les pouvoirs et les moyens d'intervention efficaces du FMI réformé. L'avons-nous fait?

M. Smith: Pour répondre à votre question, sénateur Gauthier, je suis convaincu que les ministres des Finances, qui se réunissent plusieurs fois par an, et leurs sous-ministres encore plus souvent, estiment ne pas pouvoir faire davantage pour garantir cette coordination. Cela dit, toutefois, un autre fait nous ramène à la question de votre collègue au sujet, si je puis dire, de la crédibilité du système du G-7. En réalité, et tout tend désormais à le prouver, les Américains ne vont pas relever leurs taux d'intérêt en vue de protéger le dollar américain. C'est évident.

Le sénateur Stollery: Comment vont-ils financer leur déficit?

M. Smith: En ce qui a trait à la souveraineté nationale des pays à l'égard de la politique monétaire et financière, et même de la politique commerciale, y compris toute la question de l'ouverture des marchés, il y a une limite à la coordination que les pays sont prêts à accepter. À Halifax, les ministres des Finances ont exprimé l'avis, partagé par les chefs d'État, que le système actuel permet de prendre toutes les mesures nécessaires si les États membres souhaitent coordonner leur politique économique.

Le président: Le professeur Helleiner nous a dit qu'il n'existe pas de liens très étroits entre le FMI et le sommet du G-7 et pourtant, le communiqué de Halifax affirme que, entre autres mesures visant à renforcer la coopération politique, les États doivent accroître les consultations avec le FMI. Quels mécanismes

[Texte]

been put in place to achieve this improvement? What part did the IMF leadership play at the G-7 Summit? Did they sit out in the corridor? How long were they involved in the discussions? Did they discuss the practical problems of surveillance?

We have had an experience right here in Canada. The office of the superintendent of financial institutions watched Confederation Life year after year after year, uttered warnings to the company. They were ignored. Presumably, sovereign countries would not have been more attentive to the surveillance than was Confederation Life. Did the IMF director discuss these problems with the G-7 leadership?

Mr. Smith: The IMF and the World Bank managing directors do not come to G-7 meetings. Indeed, as I understand the history of this, one of the reasons why the G-7 started to meet by itself was precisely so that there could be meetings outside the context of other meetings at which the IMF and the World Bank were present. The answer to your question is Mr. Camdessus and Mr. Wilkinson were not present in Halifax.

That said, in Canada, we took a very detailed consultative process. The Prime Minister met on more than one occasion with the heads of both organizations. He met with some of their staff in a seminar that had been organized here during the course of the spring. The real issues here, or the most difficult ones, are with respect to the IMF. I met, as did the Prime Minister, with Mr. Camdessus just days before the summit, when he was up here to give the Sylvia Ostry Foundation lecture. He was thoroughly consulted, and I think if you asked him would say he felt thoroughly consulted in the process but was never actually there. As to what other countries did with respect to Mr. Camdessus and Mr. Wilkinson, I cannot speak.

The Chairman: Did he say that it is practical to increase surveillance? Did he say that it was practical to let world investors know what the IMF estimate as to foreign change of particular countries was, or are we being misled when we hear the word "surveillance"?

Mr. Smith: I am glad you are giving me the opportunity, because perhaps I have inadvertently misled you or, indeed, the communiqué might have. Yes, he is confident that there will be more surveillance that will have real effects, if countries agree to this particular set of measures, but this is by the IMF. This will not be something that the man on the street or the investor will know about. They believe in the IMF; Mr. Camdessus believes very strongly that the confidentiality of the IMF is critical in order to be able to obtain the real information from member countries.

The Chairman: Let's take the rating agencies in the case of Confederation Life as an example. They were giving it a great record until the eve before the collapse. Is the IMF in a sense going to confirm the belief that investors have in national

[Translation]

a-t-on mis en place pour atteindre cet objectif? Quel rôle les dirigeants du FMI ont-ils joué au sommet du G-7? Sont-ils restés dans les coulisses? Combien de temps ont-ils participé aux discussions?

Nous en avons eu un exemple ici même, au Canada. Le Bureau du surintendant des institutions financières a surveillé la *Confederation Life* année après année, en lui faisant des mises en garde. Celle-ci n'en a pas tenu compte. Il est probable que des pays souverains n'auraient pas davantage prêté attention à cette surveillance que ne l'a fait la *Confederation Life*. Le directeur du FMI a-t-il discuté de ces problèmes avec les dirigeants du G-7?

M. Smith: Les directeurs généraux du FMI et de la Banque mondiale n'assistent pas aux rencontres du G-7. En fait, d'après ce que je sais, si les dirigeants du G-7 ont commencé à se réunir entre eux, c'était, entre autres raisons, précisément pour pouvoir discuter en présence des responsables du FMI et de la Banque mondiale qui assistent aux autres réunions internationales. Pour répondre à votre question, M. Camdessus et M. Wilkinson n'étaient pas à Halifax.

Cela dit, au Canada, nous avons entrepris un processus de consultations intensives. Le premier ministre a rencontré à plusieurs reprises les dirigeants des deux organismes. Il a rencontré certains de leurs employés lors d'un colloque organisé au Canada au printemps dernier. Les véritables problèmes, ou du moins les plus délicats, sont liés au FMI. À l'instar du premier ministre, j'ai rencontré M. Camdessus quelques jours à peine avant le sommet, lorsqu'il était ici pour donner une conférence à la Fondation Sylvia Ostry. Il a été amplement consulté et si vous lui posiez la question, il vous répondrait qu'il a été consulté autant que faire se peut dans le cadre de ce processus, mais qu'il n'a pas vraiment assisté au sommet. Quant à ce qu'ont fait les autres pays à l'égard de M. Camdessus et de M. Wilkinson, je ne peux pas vous le dire.

Le président: Vous a-t-il dit qu'il est possible, sur le plan pratique, d'accroître la surveillance? Vous a-t-il dit qu'il est possible, sur le plan pratique, de faire savoir aux investisseurs mondiaux à combien le FMI évalue les réserves en devises étrangères de certains pays, ou nous induit-on en erreur lorsqu'on nous parle de «surveillance»?

M. Smith: Je suis heureux que vous me donniez l'occasion de répondre à cette question, car il est possible que le texte du communiqué ou mes remarques vous aient involontairement induit en erreur. Oui, il est convaincu qu'il y aura une surveillance accrue qui aura des conséquences réelles, si les pays acceptent ce train de mesures en particulier, mais il s'agit du FMI. L'homme de la rue ou l'investisseur n'en saura rien. Ils croient au FMI. M. Camdessus est fermement convaincu qu'il est essentiel de préserver le caractère confidentiel du FMI s'il veut obtenir les renseignements pertinents auprès des pays membres.

Le président: Prenons l'exemple des agences de cotation dans l'affaire de la *Confederation Life*. La veille encore de son effondrement, elles lui accordaient une excellente cote. Le FMI va-t-il d'une certaine façon confirmer la confiance que les

[Text]

economies until the day before they collapse? In other words, is it going to be part of what will be an effective deception?

Mr. Smith: I would certainly hope not. With respect to Mexico, Senator Gauthier, the IMF would say that they really did not know fully what was going on.

Senator Gauthier: The Americans did.

Mr. Smith: They actually said they did not know early enough. That is what they would maintain. I am not really in a position to make a comparison with Confederation Life, which I followed. It takes me beyond my area of expertise.

The Chairman: The reason I brought it up was that Confederation Life, a Canadian company, operated with what was thought to be a good superintendent. The superintendent uttered warnings. It went on year after year, then it all collapsed. If we could not make it work in the case of our own financial institutions, are we not deluding ourselves a bit to think that we can make it work in the case of sovereign nations whose reporting may be peculiar to themselves and who may be reluctant to give out the information that they have recorded domestically?

Mr. Smith: If I understand the way in which this process would work, the country concerned would be required to provide certain information to the IMF, information which would be analyzed. The next phase in this process would be a serious discussion at the IMF board, and we would all bring to bear that which we know through our own national sources. That phase would certainly help to ensure that the member country's reply to whatever information the IMF asks would be honest, because they would be caught out if they were not.

The Chairman: We then tell them that if you really get into trouble, we have millions of dollars to bail you out.

Senator MacEachen: Is it not what happens now that the IMF comes to Canada and meets for days with department officials, find out everything they want and then write an assessment report of the country? If we like the report, we talk about it, and if it is wrong, we denounce the IMF by saying they missed this fact and that fact.

Does it add anything to the process that we have today? Would Canada be undertaking additional obligations if this communiqué were implemented? Would we be doing anything differently than what we are doing at the present time?

Mr. Smith: Again, Senator MacEachen, you may personally have participated in this process, or your officials certainly did. My understanding is — you are absolutely correct in terms of how the present process works — that the feeling was that some countries in fact did pull the wool over the eyes of the IMF and they could get away with it. I am not saying that happened; I am sure it did not in this country. However, it could have happened that the IMF team was not as aggressive as it might have been.

[Traduction]

investisseurs ont dans les économies nationales jusqu'à la veille de leur effondrement? Autrement dit, l'organisme va-t-il se prêter à ce qui équivaut à une véritable supercherie?

M. Smith: J'espère bien que non. En ce qui concerne la crise du Mexique, sénateur Gauthier, le FMI a dit qu'il n'était pas vraiment au courant des événements.

Le sénateur Gauthier: Les Américains l'étaient.

M. Smith: Les responsables ont dit en fait qu'ils ne l'avaient pas su assez tôt. C'est ce qu'ils ont toujours maintenu. Je ne suis pas en mesure de faire une comparaison avec l'affaire de la *Confederation Life*, que j'ai suivie. Cela dépasse mon domaine de compétence.

Le président: Si j'ai soulevé la question, c'est parce que la *Confederation Life*, une société canadienne, fonctionnait sous les auspices d'un surintendant qui est censé être très compétent. Ce dernier lui a fait des mises en garde. Celles-ci se sont répétées année après année, puis ce fut le fiasco. Si le système a échoué pour nos propres institutions financières, n'est-il pas un peu illusoire de croire qu'il pourra fonctionner pour des États souverains qui ont leur propre méthode de rapport et qui seront peut-être réticents à communiquer les renseignements recueillis au niveau national?

M. Smith: Si je comprends bien la façon dont les choses se passeraient, le pays en cause serait tenu de fournir certains renseignements au FMI, lequel les analyserait. L'étape suivante du processus consisterait en une discussion sérieuse du conseil d'administration du FMI, où nous mettrions en commun tous les renseignements recueillis grâce à nos sources nationales respectives. Cette étape permettrait sans nul doute de garantir une réponse honnête du pays membre à la demande de renseignements du FMI, car au cas contraire, il se ferait prendre.

Le président: Nous leur dirons ensuite que s'ils sont vraiment dans le pétrin, nous avons des millions de dollars pour les renflouer.

Le sénateur MacEachen: N'est-ce pas ce qui se passe à l'heure actuelle, où les responsables du FMI viennent au Canada et tiennent des réunions pendant des jours avec des hauts fonctionnaires, obtiennent tous les renseignements qu'ils désirent et préparent ensuite un rapport d'évaluation sur notre pays? Si nous approuvons le rapport, nous en parlons, et s'il est défavorable, nous dénonçons le FMI en disant que tel ou tel fait lui a échappé.

Cela va-t-il ajouter quelque chose au processus actuel? Le Canada assumera-t-il d'autres obligations si les recommandations de ce comité sont mises en vigueur? Cela va-t-il changer quelque chose à notre façon actuelle de procéder?

M. Smith: Je le répète, sénateur MacEachen, vous avez peut-être participé en personne aux discussions, ou en tout cas vos collaborateurs l'ont fait. D'après mes renseignements (vous avez parfaitement raison quant à la façon dont les choses se passent actuellement), les participants étaient d'avis que certains pays ont effectivement dissimulé certains faits au FMI et s'en sont tirés à bon compte. Je ne dis pas que cela s'est produit dans notre pays; je suis convaincu du contraire. Toutefois, il aurait pu arriver que

[Texte]

The second thing, which may be even more important, was that there was not a sufficient follow-up at the board level, that there was not a serious discussion and the report somehow went into the system and was treated in a fairly routine way. The idea is to give all of this a higher profile.

As I say, I cannot promise you that that will work. I think the feeling of the people who are more expert than I is that it ought to work, and we have to obviously engage ourselves to make sure that it does, but it is not a total revolution in terms of what the IMF now does.

The other thing that the Prime Minister has said on a number of occasions is that the involvement of the IMF ought to be something that is more easily accepted. For example, if the news come out that Mr. Camdessus was going to country X, there would be a headline in the *Financial Times* that country X is in deep trouble. In fact, it ought to be more possible for the leadership of the IMF to be more involved without there being a presumption that a particular country was about to go under. This could lead to greater transparency, provision of information to the IMF, and a better discussion within the IMF. That is the concept.

Senator MacEachen: I was interested in the expression "benchmarks". What would that be? Would it be the ratio of debt to GDP and so on, that they would establish applicable benchmarks for individual countries, or would it be an overall benchmark? I guess it would be individually tailored, would it not?

Mr. Smith: I think it is individually tailored within certain overall descriptions of what is right. That is my understanding, but I have no further details on that.

The Chairman: Do you think that these IMF reforms will be achieved?

Mr. Smith: I would imagine that it will take at least six or nine months before they are approved by everybody in the IMF and before they are actually put into place.

The Chairman: Who, on behalf of Canada, monitors what is going on at the IMF? Who is doing the actual work?

Mr. Smith: There is the Minister of Finance, Mr. Martin, of course, but Louise Fréchette was the individual principally involved. However, last week she moved to Deputy Minister of National Defence. I am sure her position as Associate Deputy Minister of Finance dealing with international questions will be filled. She worked with a team, which is still there. There is the Assistant Deputy Minister, Tom Bernes.

In addition, and I have spoken to him on a number of occasions, we have a very capable and senior executive director on the IMF in Ian Clark, a former deputy minister and secretary of the Treasury Board. There is no doubt that he is going to be involved in trying to push through the recommendations, the sense of direction that is in this communiqué from Halifax.

[Translation]

l'équipe du FMI ne soit pas aussi dynamique qu'elle aurait pu l'être. En second lieu, et c'est peut-être encore plus important, il n'y a pas eu suffisamment de suivi au niveau du conseil d'administration, il n'y a pas eu de discussion sérieuse et le rapport s'est perdu dans le système et n'a fait l'objet d'aucune suite. L'objectif poursuivi est de rendre tout le processus beaucoup plus transparent.

Je le répète, je ne peux pas vous promettre que l'on obtiendra les résultats escomptés. Des experts plus compétents que moi dans ce domaine pensent que c'est possible, et il va sans dire que nous devons nous engager à atteindre cet objectif, mais cela ne représente pas un bouleversement fondamental par rapport aux activités actuelles du FMI.

L'autre chose que le premier ministre a répétée à maintes reprises, c'est que le rôle du FMI devrait être plus facilement accepté par les États membres. Par exemple, si l'on apprend que M. Camdessus se rend dans un pays X, on pourra lire dans les manchettes du *Financial Times* que le pays X est en sérieuse difficulté. En fait, il devrait être possible aux responsables du FMI d'en faire plus sans qu'on en déduise automatiquement que tel ou tel pays est au bord de la faillite. Cela permettrait une plus grande transparence, l'accès à de plus amples renseignements par le FMI et une discussion beaucoup plus productive. Voilà l'idée de départ.

Le sénateur MacEachen: J'aimerais en savoir plus au sujet des fameux «repères». De quoi s'agira-t-il? S'agira-t-il du rapport dette-PIB, et cetera, et établira-t-on des critères propres à chaque pays, ou s'agira-t-il d'un repère global? Je suppose que ces repères, ces critères, seront adaptés aux différents pays, n'est-ce pas?

M. Smith: Oui, mais tout en tenant compte de certains paramètres généraux de la norme. C'est ce que je crois comprendre, mais je n'ai pas d'autres détails à ce sujet.

Le président: Pensez-vous que ces réformes du FMI entreront en vigueur?

M. Smith: Je suppose qu'il faudra attendre au moins six à neuf mois avant que les propositions ne soient approuvées par tout le monde, au FMI, et qu'elles n'entrent vraiment en vigueur.

Le président: Qui, pour le Canada, surveille la situation au FMI? Qui est chargé de ce travail?

M. Smith: Il y a le ministre des Finances, M. Martin, bien sûr, mais c'est principalement Louise Fréchette qui s'en occupait. Toutefois, elle a été mutée la semaine dernière au poste de sous-ministre de la Défense nationale. Je suis sûr que son poste de sous-ministre des Finances associée responsable des questions internationales sera comblé par quelqu'un d'autre. Elle travaillait avec une équipe qui est toujours là. Il y a aussi le sous-ministre adjoint, Tom Bernes.

En outre, et je lui ai parlé à diverses reprises, nous avons au FMI un directeur administratif chevronné et très compétent: il s'agit de Ian Clark, un ex-sous-ministre et secrétaire du Conseil du Trésor. Il ne fait aucun doute qu'il fera tout son possible pour faire adopter les recommandations, l'orientation générale qui se dégage du communiqué de Halifax.

[Text]

The Chairman: You expect to be able to report in eight or nine months as to his success?

Mr. Smith: I would hope to be able to do so, yes. I could certainly report as to our progress, and I hope it would be characterized as a success.

Senator Gauthier: I was very interested in today's testimony and I would like to hear more. I would like to invite Madam Ostry to attend this committee — somebody suggested her at a earlier meeting. Perhaps she could attend here and give us her perspective, which would be very different from what I have heard today and in the last few weeks. I am just wondering if that is possible. If we wait until the fall, it will all be water under the bridge.

The Chairman: We will take it under advisement. It could be discussed at our next meeting.

The committee adjourned.

[Traduction]

Le président: Vous pensez pouvoir nous dire d'ici huit à neuf mois si ses efforts ont été couronnés de succès?

M. Smith: Oui, j'espère pouvoir le faire. Je pourrais en tout cas vous dire où nous en sommes, et j'espère que l'on pourra alors parler de succès.

Le sénateur Gauthier: J'ai écouté avec beaucoup d'intérêt le témoignage d'aujourd'hui et j'aimerais en savoir davantage. Je souhaite inviter Mme Ostry à témoigner devant notre comité, quelqu'un en a déjà parlé lors d'une réunion précédente. Elle pourra peut-être assister à notre réunion et nous donner son point de vue, lequel sera très différent du témoignage que nous avons entendu aujourd'hui et au cours des dernières semaines. Je me demande si c'est possible. Si nous attendons l'automne, beaucoup d'eau aura coulé sous les ponts.

Le président: Nous allons y réfléchir. Nous pourrions en discuter lors de notre prochaine réunion.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Canada Communication Group — Publishing
Ottawa, Canada K1A 0S9

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Groupe Communication Canada — Édition
Ottawa, Canada K1A 0S9

WITNESSES—TÉMOINS

From the Department of Foreign Affairs and International Trade:

Mr. Gordon Smith, Deputy Minister, Office of the Deputy Minister of Foreign Affairs.

Du ministère des Affaires étrangères et du Commerce international:

M. Gordon Smith, sous-ministre, cabinet du sous-ministre des Affaires étrangères.

